Konstitutionsutskottets betänkande 1982/83: 21

om kommunala frågor

Sammanfattning

I betänkandet behandlas 28 motioner, vilka väckts under de allmänna motionstiderna 1982 och 1983. De flesta motionerna gäller den kommunala kompetensen och andra kommunalrättsliga spörsmål. Vidare behandlas motioner i frågor som rör den kommunala demokratin.

Samtliga motioner avstyrks eller föreslås bli förklarade besvarade med vad utskottet anfört.

I *bilaga 1* finns förteckning över motionerna och uppgifter om var de behandlas i betänkandet.

Motionerna m. m.

1. Den kommunala kompetensen i fråga om vårdnadsersättning m. m.

Motionerna

I motion 1981/82: 253 av Birgitta Hambraeus m. fl. (c) yrkas att riksdagen hos regeringen anhåller om förslag till ändring i kommunallagen så att det blir möjligt att införa kommunal vårdnadsersättning för förskolebarn.

Motionärerna framhåller att det krävs en ny uttrycklig författningsbestämmelse för att kommunal vårdnadsersättning skall vara laglig.

I motion 1981/82: 370 av Sonja Rembo (m) och Ann-Cathrine Haglund (m) hemställs att riksdagen hos regeringen begär utredning om möjligheterna att införa kommunal vårdnadsersättning.

Enligt motionärerna skulle rätt för kommunerna att inom ramen för sin ekonomi utbetala vårdnadsersättning ge kommunerna en högre grad av självbestämmande. Familjeekonomiska kommittén bör därför genom tilläggsdirektiv få i uppdrag att utreda möjligheterna för kommunal vårdnadsersättning.

I motion 1981/82: 477 av Ivar Franzén (c) och Gösta Andersson (c) föreslås att riksdagen beslutar att kommunerna skall ges möjlighet att till föräldrar som själva svarar för barnomsorgen av eget/egna barn under tre år utge kostnadsersättning med högst samma belopp som utgår i kostnadsersättning till dagbarnvårdare per barn och hel dag.

Till dess att vårdnadsersättning kan byggas ut till minst tre år måste det enligt motionärerna vara ett värdefullt komplement i barnomsorgen om kommunerna får möjlighet att till föräldrar som själva helt svarar för

omsorgen av sina barn utbetala ersättning, motsvarande den som utgår till dagbarnvårdare.

Gällande rätt

Frågan huruvida kommunal vårdnadsersättning är förenlig med de kommunala kompetensbestämmelserna har nyligen prövats genom kommunalbesvär. Kommunfullmäktige i Robertsfors beslöt den 11 september 1980 om kommunal vårdnadsersättning till föräldrar för vård av barn i åldern 1–2 år med 1 000 kr. per barn och månad. Beslutet överklagades hos länsstyrelsen i Västerbottens län. Klagandena gjorde gällande att beslutet inte avsåg någon kommunal angelägenhet. Länsstyrelsen upphävde den 4 december samma år beslutet med följande motivering:

Vårdnaden av barn regleras i 6 kap. föräldrabalken. Enligt 2 och 3 §§ åligger det vårdnadshavaren att i skilda avseenden dra försorg om barnet.
Kommunfullmäktiges beslut innebär att ersättning av kommunala medel avses komma att utgå till ifrågavarande vårdnadshavare för något som utgör deras lagstadgade skyldighet. Detta kan inte vara en angelägenhet för kommunen, om inte den kommunala ersättningen grundas på en uttrycklig författningsbestämmelse. Någon sådan bestämmelse finns inte. Kommunfullmäktige har därför överskridit sin befogenhet.

Besvär över länsstyrelsens beslut anfördes hos regeringsrätten. I dom den 22 september 1981 gjorde regeringsrätten ej ändring i länsstyrelsens beslut.

Pågående utredning

Familjeekonomiska kommittén (S 1979: 06) gör en översyn av det ekonomiska stödet till barnfamiljerna med särskild inriktning på flerbarnsfamiljerna. Kommittén beräknas avge en slutrapport i början av år 1983.

Tidigare behandling

Motioner (m) med samma innebörd som motionerna 253 och 370 behandlades av riksdagen hösten 1981. Utskottet (KU 1981/82: 6) framhöll att frågan om lagligheten av kommunal vårdnadsersättning nyligen hade prövats av regeringsrätten. Genom regeringsrättens dom stod det enligt utskottet klart att lagstiftningen måste ändras för att det skall bli möjligt att införa kommunala vårdnadsbidrag. Utskottet var inte berett att förorda sådana lagändringar och avstyrkte motionerna. Riksdagen följde utskottets förslag.

Även förslaget i motion 477 har tidigare behandlats av riksdagen. Socialutskottet (SoU 1979/80: 28) hänvisade till olika pågående utredningar på området. Bl. a. förutsatte utskottet att den familjeekonomiska utredningen prövade frågan om hur familjestödet bör vara utformat för att rättvisa skulle skapas mellan olika barnfamiljer. Riksdagen avslog motionen.

2. Den kommunala kompetensen i näringspolitiska frågor

Motionerna

I motion 1981/82: 376 av Ingemar Konradsson m. fl. (s) föreslås

1. att riksdagen begär att regeringen låter utreda frågan om formerna för en näringspolitik på lokal nivå, som ger kommunerna ökad frihet och självbestämmanderätt i näringslivsfrågor.

2. att riksdagen uttalar sig för att pågående utredning om kommunal kompetenslagstiftning breddas till en parlamentariskt sammansatt utredning som får i tilläggsuppdrag att presentera de förslag till åtgärder som erfordras för en anpassning av gällande lagstiftning rörande den kommunala kompetensen i näringspolitiken till dagens verklighet,

3. att riksdagen uttalar sig för att förutsättningarna utreds för hur kommunala näringslivs- och sysselsättningsprogram skall kunna inpassas och bli en del av den löpande kommunala verksamhetsplaneringen, varvid syftet med programmen bör vara att inom kommunen utforma en aktiv närings- och sysselsättningspolitik innehållande konkret genomförbara åtgärder.

Motionärerna framhåller att den faktiska inriktningen av den kommunala näringspolitiken är en helt annan än vad lagstiftningen medger. Enligt motionärerna är det helt uppenbart att lagstiftningen på många punkter måste anpassas till dagens verklighet och morgondagens önskvärda utveckling. Enligt nuvarande formella rollfördelning mellan stat och kommun är det staten som i första hand bär ansvaret genom regional- och industripolitiken. Kommunerna måste dock, menar motionärerna, själva ägna stor uppmärksamhet åt de närings- och sysselsättningspolitiska frågorna bl. a. därför att de är av stor strategisk betydelse för den långsiktiga kommunala utvecklingen.

I motion 1981/82: 481 av Hilding Johansson m. fl. (s) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts i motionen om utredning och förslag till ökade möjligheter för kommunerna att bedriva sysselsättningsskapande verksamhet.

Motionärerna anser att de svårigheter som kommunerna ställs inför i samband med strukturrationaliseringar inom näringslivet och den brist på samhällsansvar som företagen i många fall under senare år visat, aktualiserar behovet av att ge kommunerna ökad handlingsfrihet i dessa frågor. Regional- och näringspolitiken måste alltfort i första hand vara en statlig angelägenhet. Inom ramen för de statliga åtgärderna bör dock enligt motionärerna kommunerna få större möjligheter att på laglig väg få ett eget ansvar för utvecklingen.

I motion 1981/82: 489 av Birger Rosqvist m. fl. (s) föreslås att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag om sådan ändring i kommunalla-

gen att kommunerna, för att motverka arbetslöshet, ges möjligheter att aktivt gripa in i näringspolitiken.

Motionärerna diskuterar regeringsrättens roll vid prövningen av kommunala besvär med utgångspunkt från ett konkret fall – Emsfors bruk – i vilket regeringsrätten (majoriteten) undanröjde Oskarshamns kommuns beslut att ikläda sig borgen såsom för egen skuld för ett lån till bruket. Enligt motionärerna har ett beslut, som innefattar ett underkännande av den kommunala kompetensen att vidta åtgärder i en arbetslöshetssituation, i många fall så vittgående ekonomiska konsekvenser för den berörda kommunen att eventuell överprövning bör ske på annat sätt.

Under alla omständigheter anser motionärerna att lagen måste ändras så att kommun som aktivt och under demokratiskt ansvar vill agera för att klara sysselsättningen ej skall hindras av en stelbent juridisk bedömning. Kommunerna måste få större möjligheter att gripa in i näringspolitiken. Kommunallagen är också i denna del föråldrad och måste anpassas till dagens verklighet.

I motion 1981/82: 1647 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås att riksdagen uttalar att innebörden i 4 § kommunallagen bör avse rätt att driva ordinär företagsverksamhet i enlighet med vad som i motionen anförts och hos regeringen hemställer om förslag härom.

Kommunallagen ger enligt motionen inte kommun och landsting möjlighet att syssla med sådan verksamhet som vanligtvis sköts av det privata näringslivet. Näringslivet har dock aldrig visat sig kunna uppfylla kraven om jämn och hög sysselsättning, och därför måste stat, landsting och kommuner axla ett större ansvar för detta. Följaktligen bör kommunallagen ändras så att insatser på detta område blir lagliga.

I motion 1981/82: 2078 av Olof Palme m. fl. (s) hemställs med hänvisning till vad som anförts i motion 1981/82: 1488 att riksdagen begär att regeringen genomför en översyn av ramarna för kommunernas insatser i näringspolitiken.

I motion 1488 framhålls bl. a. att den rådande situationen, med allmän osäkerhet om gränserna för kommunernas handlingsutrymme kombinerad med skiljaktigheter i olika kommuner vad gäller möjliga insatser, är otillfredsställande. Det är emellertid svårt att utan vidare analys och övervägande ta ställning till var gränsen för kommunernas handlingsmöjligheter bör dras. Värdet av att kommunerna engagerar sig i arbetet för att stimulera utvecklingen i näringslivet måste ställas mot risken att kommuner hamnar i utpressningssituationer. Motionärerna föreslår därför att en översyn av ramarna för kommunernas insatser i näringspolitiken genomförs.

I motion 1982/83: 276 av Bengt Silfverstrand m. fl. (s) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om behovet av en omprövning av de kommunala kompetensreglerna på näringslivets område.

Enligt motionärerna förhåller det sig utan tvivel så att många kommuner uppfattar det nuvarande rättsläget som ett svårt hinder för en aktiv näringspolitik. Därmed står det också klart att tungt vägande skäl som strävan efter kommunal utveckling och människors sociala behov ofta råkar i konflikt med kompetensreglerna. Problem av sådan räckvidd och så klar politisk innebörd som det här är fråga om borde enligt motionärerna belysas i en större utredning med parlamentarisk sammansättning.

Med viss rätt kan enligt motionärerna göras gällande att en utvidgning av kommunernas kompetens inom näringspolitiken också kan få mindre önskvärda konsekvenser för den kommunala verksamheten. Sålunda är kommunernas insyn och inflytande i företag som erhållit kommunalt stöd fortfarande lika begränsat. Därtill kan en legalisering av ett kommunalt komplement till statliga stöd innebära risker för den kommunala självstyrelsen.

Dessa invändningar får enligt motionärernas uppfattning emellertid inte hindra att frågan om kommunernas kompetens och befogenheter inom näringslivet blir föremål för en skyndsam omprövning. Målsättningen för en sådan omprövning bör vara att skapa förutsättningar för ett väl fungerande samspel mellan statlig näringspolitik och kommunala insatser i sysselsättningsskapande syfte.

Gällande rätt

I betänkandet (SOU 1982: 20) Kommunerna och näringslivet sammanfattas rättsläget på följande sätt:

De kommunala befogenheterna med avseende på näringslivet är bara i några undantagsfall reglerade i speciallagstiftning. Sådan lagstiftning finns i fråga om turistväsendet och i fråga om sysselsättning för handikappade. I övrigt är man hänvisad till den allmänna kompetensbestämmelsen i 1 kap. 4 § KL enligt vilken kommunerna och landstingskommunerna själva får sköta sina angelägenheter. Sitt mera konkreta innehåll får denna paragraf genom en del uttalanden som regering och riksdag gjorde år 1948 då lagrummet fick sitt nuvarande sakliga innehåll. Den numera viktigaste källan för bestämning av paragrafens innehåll är regeringsrättens avgöranden i kommunalbesvärsmål. Under de drygt tre decennier som paragrafen har funnits till har det förekommit ett mycket stort antal avgöranden som närmare belyser just de kommunala befogenheterna med avseende på näringslivet. Detta redan på grund av sin kvantitet svåröverskådliga material är av särskilt intresse eftersom innehållet i 1 kap. 4 § KL inte är en gång för alla fastlagt utan har erkänts kunna variera efter samhällets och teknikens utveckling.

Kommunerna har av tradition en helt oomstridd rätt att engagera sig i en serie verksamhetsgrenar som enligt vanligt språkbruk är att anse som en del av det svenska näringslivet. Det handlar här i främsta rummet om engagemang i rörelser för att bygga och driva kollektivanläggningar av olika slag exempelvis hamnar, flygplatser, el-verk och va-verk eller för att lämna kollektivservice exempelvis på kommunikationsväsendets område. Formen för den kommunala insatsen i sådana rörelser är av underordnad

betydelse. Det föreligger exempelvis stor frihet när det gäller av välja mellan att driva verksamheter av hithörande slag inom den kommunallagsreglerade organisationen eller i ett aktiebolag. Gränsen mellan denna del av näringslivet, där kommunerna har i stort sett fria händer, och den andra delen av näringslivet – av utredningen kallad det egentliga näringslivet – är teoretiskt oklar men vållar i praktiken inte några större bekymmer. Till det egentliga näringslivet är framför allt att hänföra varuproduktionen och främst då den industriella produktionen. I fråga om kommunernas och landstingskommunernas förhållande till denna del av näringslivet gäller flera i förarbeten och rättspraxis strängt upprätthållna restriktioner i fråga om kommunala ingripanden. Huvudregeln är att kommunerna inte får stödja enskilda företag. Denna regel har dock vissa undantag.

En kommun får vidta åtgärder som syftar till att allmänt främja näringslivets utveckling inom kommunen. Kommunerna får ställa i ordning byggklara industriområden och tillhandahålla lokaler för hantverk och småindustri med plats för flera företag. Kommunerna har också vissa om än mycket begränsade möjligheter att engagera sig i utställningar, mässor och andra former av kollektiv marknadsföring och branschstöd. Det är emellertid helt klart att näringslivets kapitalförsörjning i princip inte är någon kommunal angelägenhet.

Av huvudregeln följer att det inte är en kommunal angelägenhet att under normala förhållanden ge individuellt stöd till det egentliga näringslivet eller att göra andra liknande ingripanden där. Källan för denna huvudregel är bl. a. ett flertal riksdagsbeslut om riktlinjer för regionalpolitiken och arbetsmarknadspolitiken. Utgångspunkten för dessa riksdagsbeslut har varit att behovet av samhälleligt stöd till näringslivet i princip skall tillgodoses av staten. Kommunerna och landstingskommunerna har emellertid en del extraordinära befogenheter på området. De flesta av dem är av nödrättslig natur. De viktigaste omständigheterna som kan rättfärdiga kommunala ingripanden i det egentliga näringslivet är sysselsättningskris i kommunen eller landstingskommunen, bortfall av enskild service av viktigare art och intresset av att skydda kommunala tillgångar som på nödrättslig grund eller på annan kompetensenlig grund har tillförts det enskilda näringslivet.

Utredningar

Riksdagen beslöt hösten 1979 att hos regeringen begära dels en utredning om sammanförande av vissa speciallagar om den kommunala kompetensen till en lag, dels en redogörelse för kommunernas befogenheter i fråga om näringslivsfrämjande åtgärder (KU 1979/80: 11, rskr. 20). Regeringen beslöt den 6 december 1979 att tillkalla en särskild utredare för att göra den utredning och den redogörelse som riksdagen uttalat sig för.

Utredaren överlämnade i februari 1982 sitt betänkande Kommunerna och näringslivet. Betänkandets första del innehåller en beskrivning av gällande rätt i fråga om kommunernas och landstingskommunernas förhållande till näringslivet. En sammanfattning av denna beskrivning har redovisats ovan. I andra delen av betänkandet tar utredningen upp den lagtekniska frågan om att sammanföra kompetensrättsliga smålagar som finns för en del speciella kommunala verksamheter (bostadsförsörjning,

bistånd till utländska studerande, turistväsende, partistöd, sysselsättning för handikappade, katastrofhjälp och inomregional skatteutjämning). Med utgångspunkt från förslag från kommunalbesvärskommittén föreslår utredningen att reglerna i de s. k. kommunala smålagarna flyttas in i 1 kap. KL som därmed blir ett verkligt kompetenskapitel med bättre besked om räckvidden av kommunernas och landstingskommunernas befogenheter än man nu får i 1 kap. 4 § KL.

Betänkandet har remissbehandlats. Remisstiden gick ut den 1 november 1982.

Den ovannämnda kommunalbesvärskommittén tillkallades i juni 1977 för att göra en översyn av kommunalbesvärsprocessen. I januari 1979 avgav utredningen delbetänkandet (SOU 1978: 84) Instansordningen i kommunalbesvärsmål. Förslaget ledde sedermera till lagstiftning (prop. 1979/80: 105, KU 46). I sitt slutbetänkande (SOU 1982: 41) Överklagande av kommunala beslut föreslår utredningen att vissa kommunalrättsliga grundsatser såsom lokaliseringsprincipen, förbudet mot att ge understöd åt enskild och förbudet mot att driva spekulativa företag skrivs in i kommunallagen i anslutning till den allmänna kompetensregeln i 1 kap. 4 § KL. Kommittén föreslår att lokaliseringsprincipen beskrivs så, att som en kommunal angelägenhet ej anses uppgift som saknar anknytning till kommunens område eller dess medlemmar. Beträffande förbuden mot understöd åt enskild och mot drivande av spekulativa företag föreslås en föreskrift av följande innehåll:

En kommun får ej lämna ekonomiskt stöd åt enskild eller driva näringsverksamhet i annat fall än då det på särskild grund är tillåtet.

Utredningen har sänts på remiss. Remisstiden gick ut den 1 februari 1983.

Kommunernas roll när det gäller näringslivet har också tagits upp av industrisaneringsutredningen som har haft till uppgift att utreda frågan om planmässig sanering efter industrinedläggningar. Utredningen har avlämnat betänkandet (SOU 1982: 10) Sanering efter industrinedläggningar. I ett särskilt avsnitt om kommunerna och näringslivet föreslås att det material som tagits fram av utredningen tillsammans med den kartläggning som gjorts i betänkandet Kommunerna och näringslivet får utgöra en utgångspunkt för en särskild utredning om kommunernas kompetens inom näringslivssektorn.

Enligt uppgift i budgetpropositionen (prop. 1982/83: 100, bilaga 15, Civildepartementet) kommer en särskild utredning om kommunernas och landstingskommunernas roll i närings- och sysselsättningspolitiken att göras.

Tidigare behandling

Motioner (vpk) med i stort sett samma innebörd som motion 1981/82: 1647 har tidgare behandlats av riksdagen.

Utskottet anförde i sitt betänkande med anledning av proposition 1975/76: 187 om Kommunal demokrati, ny kommunallag m. m. och väckta motioner (KU 1976/77: 25 s. 46–47) att yrkandet innebar en väsentlig utvidgning av den kommunala kompetensen i förhållande till gällande rätt. Utskottet framhöll att något utredningsmaterial eller annat beslutsunderlag som närmare belyste denna frågas olika aspekter inte hade redovisats i de behandlade propositionerna eller de bakomliggande kommittébetänkandena m. m. Mot denna bakgrund ansåg utskottet att något uttalande av den innebörd som motionärerna önskade och som skulle avvika från de gällande principerna för den kommunala kompetensen inte kunde göras. Utskottet hemställde att motionsyrkandet skulle avslås. Riksdagen biföll utskottets hemställan.

Utskottet upprepade denna argumentering då förslaget på nytt behandlades hösten 1980 (KU 1980/81: 2). Utskottet pekade då även på den utredning som kartlade kommunernas befogenheter inom näringslivets område.

3. Begränsning av det kommunala serviceansvaret

Motionerna

I motion 1981/82: 690 av Mona Saint Cyr (m) hemställs att riksdagen hos regeringen begär ändrad lagstiftning på så vis att möjligheter öppnas för kommunerna att ange ett begränsat kommunalt serviceansvar i vissa områden vilka skall redovisas i den översiktliga kommunala planeringen.

Enligt motionen måste kommunerna ges möjlighet att slå fast vad de servicemässigt kan åta sig, dvs. var de inte kan upprätthålla en fullständig, kommunal service. Om medborgare, i medvetande om ett föreliggande begränsat kommunalt serviceansvar, ändå föredrar att bosätta sig i ett fritidshus, bör de kunna få göra detta utan inskränkningar från samhällets sida. För att kunna begränsa det kommunala serviceansvaret i vissa områden krävs emellertid ny lagstiftning.

I motion 1981/82: 2020 av Gösta Bohman m. fl. (m) yrkas med hänvisning till vad som anförs i motion 1981/82: 2018 att riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag om ändringar i kommunallagen i syfte att möjliggöra för kommun att begränsa sitt serviceansvar inom områden för fritidsbebyggelse samt att i dessa områden tillämpa en annan avgiftssättning.

I motion 2018 anförs i avsnittet Kommunalt serviceansvar bl. a. att problemen med permanentning av fritidsbebyggelsen bör lösas genom en begränsning av det kommunala serviceansvaret och genom differentierade taxesystem vad gäller nytillkommande bebyggelse. Man bör således i den översiktliga kommunala planeringen kunna avgränsa områden för fritidsbebyggelse, inom vilka ett begränsat kommunalt serviceansvar gäller. Bestämmelserna skall medge lägre plan- och byggnadsteknisk standard.

För att möjliggöra en framtida planläggning enligt dessa riktlinjer krävs enligt motionärerna en förändring av kommunallagens bestämmelser om lika behandling av kommunernas medlemmar.

Gällande rätt

En av de kommunalrättsliga grundsatserna är den s. k. likställighetsprincipen. Den innebär att vid fattande av kommunala beslut skall tillses att kommunens medlemmar behandlas lika så att inte vissa medlemmar obehörigen gynnas eller missgynnas i förhållande till andra.

Utredning

Fritidsboendekommittén har i ett delbetänkande (Ds Bo 1981: 3) Fritidshus eller permanentbostad? bl. a. föreslagit att fritidsbebyggelsens användning bör regleras främst genom att bebyggelsen anordnas för det användningssätt som den är avsedd för. Bl. a. skall det enligt kommitténs förslag bli möjligt att införa bestämmelser som begränsar vattenförsörjningen och elanvändningen, om det gäller fritidsbebyggelse som är avsedd för endast begränsat bostadsbruk. Byggnadslov bör vidare kunna krävas för att man skall få bosätta sig i ett fritidshus, om det berörs av bestämmelser i fastställd plan om begränsad vattenförsörjning eller elanvändning. Betänkandet var inte enhälligt. Reservationer avgavs av ledamöterna från centerpartiet och moderata samlingspartiet.

I ett pressmeddelande hösten 1981 förklarade bostadsministern att hon inte kunde ansluta sig till de metoder som utredningen föreslog och att några förslag med denna inriktning inte skulle lämnas till riksdagen.

Tidigare behandling

Riksdagen har vid flera tillfällen behandlat motioner med samma syfte. Vid 1976/77 års riksmöte avslog riksdagen en motion vari begärdes en utredning om viss begränsning av det kommunala serviceansvaret för fritidsbebyggelse. Konstitutionsutskottet (KU 1976/77: 7) ansåg att problemet fritidsbosättning/permanentbosättning är mycket komplicerat och av stor vikt för kommunerna. Denna fråga, liksom andra med fritidsbebyggelsen sammanhängande problem, borde övervägas i arbetet med en ny plan- och byggnadslagstiftning. Samma ståndpunkt intogs av riksdagen då motioner med samma syfte behandlades hösten 1977 (KU 1977/78: 17) och hösten 1979 (1979/80: 13). Vid sistnämnda tillfälle hänvisade utskottet också till att fritidsboendekommittén övervägde dessa frågor.

4. Kommunallagens särbestämmelser för Stockholms kommun m. m.

Motionerna

I motion 1981/82: 879 av Margareta Andrén (fp) och Hadar Cars (fp) hemställs att riksdagen hos regeringen begär att förslag till ändringar av kommunallagen möjliggör för Stockholms kommun att bibehålla borgarrådsberedningen och drätselnämnden i deras nuvarande form.

Motionärerna behandlar förslagen i det betänkande (SOU 1981: 53) Stockholms kommunala styrelse som avgivits av kommunalrättsutredningen för Stockholm. Enligt motionärerna har utredningens förslag fått en mycket olycklig utformning när det gäller två institutioner som haft särskilt stor betydelse för en kraftfull politisk ledning i Stockholm kommun. Dessa båda institutioner är drätselnämnden och borgarrådsberedningen. Även om det i och för sig kan vara ett önskemål att ha så få särbestämmelser som möjligt för Stockholms kommun, kan det inte vara ett självändamål att avskaffa dessa särbestämmelser. Avgörande för riksdagens ställningstagande måste vara att på bästa sätt möjliggöra en väl fungerande demokratisk ledning av den mycket stora verksamhet som bedrivs i Stockholms kommun.

I motion 1982/83: 1686 av Olof Johansson (c) och Karin Andersson (c) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag om sådan lagändring att proportionella val blir möjligt också i Stockholms kommun i enlighet med vad som anförts i motionen.

Gällande rätt

Bestämmelserna i KL om kommunstyrelsens ställning och uppgifter gäller också för Stockholms kommun. I 15 § lagen om införande av KL stadgas dock att drätselnämnden får behållas i kommunen och att nämnden skall fullgöra kommunstyrelsens uppgifter vad avser medelsförvaltningen och räkenskapsföringen.

Borgarråden väljs av fullmäktige på första sammanträdet efter det att kommunalval hållits. Mandattiden är tre år (3 kap. 17 § KL). Borgarråden skall bilda en borgarrådsberedning. Styrelsen – inte fullmäktige – utser borgarråd till ordförande i såväl specialreglerade som kommunallagsreglerade nämnder, såvitt inte annat är stadgat eller bestämts av fullmäktige (3 kap. 18 § KL).

Till följd av att borgarråden utses till ordförande i de flesta nämnderna stadgas undantag från bestämmelserna om proportionellt val av ledamöter och suppleanter i kommunallagsreglerade nämnder (2 kap. 23 § KL).

Utredning

Utredningsuppdraget för kommunalrättsutredningen för Stockholm omfattar enligt direktiven en översyn av den särskilda organisationen av

kommunalförvaltningen i Stockholms kommun i syfte att åstadkomma enhetlighet i lagstiftningen. En viktig utgångspunkt för utredningens överväganden har varit att Stockholms kommun skall ha möjlighet att i praktiken behålla nuvarande ordning och former, eftersom systemet enligt utredningen fungerar bra. I den mån kommunallagens nuvarande generella regler inte passar för stockholmsförhållanden eller leder till en försämrad organisation har utredningen därför prövat lösningar som innebär att den enhetliga kommunallagens regler jämkas så att också stockholmsförhållandena passar in under dem.

Beträffande de institutioner som berörs i motionen föreslår utredningen att drätselnämndens uppgifter skall övertas av kommunstyrelsen. Drätselnämnden föreslås därför utgå ur organisationen. Enligt utredningens mening bör det i Stockholms kommun, liksom fallet är i de flesta andra kommuner, finnas en allmän politisk beredningsinstans för samlad bedömning av ärenden som skall behandlas av styrelsen. En sådan allmän beredning övertar då de uppgifter som nu ankommer på borgarrådsberedningen i dess egenskap av formellt och lagreglerat beredningsorgan. Som en konsekvens härav föreslås bestämmelserna om borgarrådsberedning utgå. Om styrelsen tillsätter en allmän beredning äger kommunen själv avgöra, om denna skall bestå av enbart borgarråd eller bli sammansatt på annat sätt.

Utredningen har vid sin genomgång av särreglerna för borgarråden funnit att dessa regler kan undvaras utan att detta medför några förändringar med avseende på borgarrådens ställning. Detta innebär bl. a. att borgarråden inte längre med stöd av lagen skall utses särskilt av fullmäktige vid första sammanträdet med det nyvalda fullmäktige. Borgarråden kan inte heller med stöd av en annan regel i lagen direkt utses till nämndordförande från den 15 oktober eller från den 1 januari året efter kommunalvalet. Härigenom uppfylls enligt utredningen en allmän demokratisk grundsats, nämligen rätten att kunna begära proportionellt val.

Utredningen har remissbehandlats.

Tidigare behandling

Vid behandlingen av förslaget till ny kommunallag tog utskottet (KU 1976/77: 25) upp frågan om behovet av särbestämmelser för Stockholms kommun. I betänkandet anges (s. 6) att representanter för Stockholms kommun inför utskottet framfört vissa förslag som syftade till att behålla nuvarande särbestämmelser för kommunen.

Utskottet uttalade enhälligt i frågan följande (s. 43–44):

Den nya kommunallagen innehåller, trots de nyss nämnda strävandena, ett antal särbestämmelser särskilt för Stockholms kommun men också för landstingskommunerna. Beträffande de särskilda bestämmelser som föreslås gälla för Stockholms kommun bör anmärkas att det inte har ingått i kommunallagsutredningens uppdrag att överväga lagändringar som skulle göra mera betydande ändringar i Stockholms kommuns organisation nöd-

vändiga. Utskottet konstaterar att det i detta sammanhang inte har visat sig möjligt att i den nya enhetliga kommunallagen undvara ett betydande antal särbestämmelser för Stockholms kommun. Sålunda innehåller ca en femtedel av paragraferna särskilda bestämmelser för Stockholm, vilka självfallet är ägnade att i viss mån minska lagens överskådlighet. Även när det gäller bestämmelsernas sakliga innebörd framstår särregleringen ibland som mindre lämplig. Detta gäller särskilt den skilda utformningen av interpellationsreglerna och mandatperioderna i fullmäktige (dvs. det två veckor tidigare valgenomslaget i Stockholms kommun).

Inte minst med hänsyn till att de största kommunerna och landstingskommunerna har administrativa problem av samma art och omfattning som Stockholms kommun anser utskottet att den särskilda organisationen av kommunalförvaltningen i Stockholm bör ses över. I avvaktan på resultatet av en sådan översyn, som självfallet bör ske i nära samarbete med företrädare för kommunen, tillstyrker utskottet att den i propositionen föreslagna lagregleringen av de särskilda förhållandena i Stockholms kommun genomförs. Utskottet föreslår dessutom, såsom tidigare anförts, att vissa ytterligare bestämmelser, som kommunen har önskat behålla, förs över till den nya kommunallagen resp. de specialförfattningar som anknyter till kommunallagens regler. Detta gäller bestämmelserna om interpellation och mandatperiodens längd för de speciallagsreglerade nämnderna i Stockholm. Till dessa bestämmelser återkommer utskottet i specialmotiveringen.

5. Stad som benämning på vissa tätorter

Motionen

I motion 1981/82: 1153 av Göte Jonsson (m) och Rolf Dahlberg (m) föreslås att riksdagen hos regeringen hemställer om förslag till komplettering i kommunallagen av vilken skall framgå att vissa tätorter skall benämnas stad utifrån givna kvalifikationskrav och att de tätorter som var städer före kommunreformen automatiskt skall anses uppfylla detta krav.

Enligt motionen finns en mycket stor osäkerhet huruvida begreppet stad får eller kan användas även i officiella sammanhang. Denna osäkerhet har inneburit en varierande användning av begreppet.

Begreppet stad borde utifrån såväl traditionella som praktiska skäl få en mer officiell prägel. Detta kan ske utan att man till nämnda begrepp knyter särskilda juridiska eller administrativa bestämmelser. Det kunde därvid vara lämpligt att i kommunallagen särskilt ange på vilka grunder en tätort skall få benämnas stad.

Gällande ordning

1969 års riksdagsbeslut om införande av enhetlig kommunbeteckning (prop. 1969: 63, KU 44) innebar att de dittillsvarande beteckningarna på de borgerliga primärkommunerna – "landskommun", "köping" och "stad" – mönstrades ut ur kommunallagarna och ersattes av den enhetliga beteckningen "kommun". I utskottsbetänkandet underströks att ändringen

inte innebar att de tidigare begreppen skulle försvinna i den mån de har betydelse utöver sin administrativa innebörd. Detta gällde framför allt stadsbegreppet. Enligt utskottet var det sålunda sannolikt att beteckningen "stad" även i fortsättningen skulle komma att begagnas för de dåvarande stadskommunernas "tätbebyggelsekärna" och troligen dessutom tillämpas även för andra tätorter av större omfattning. Utskottet delade också departementschefens uppfattning att några särskilda föreskrifter om användandet av beteckningen "stad" inte behövdes, utan att en fri språkutveckling borde få vara avgörande härvidlag. Utskottets förslag var inte enhälligt. I en reservation framhöll således ledamöter från flera partier att förslaget var alltför långtgående och att de enskilda kommunerna – med tillgodoseende av det berättigade kravet på ett enhetligt kommunbegrepp – borde lämnas "viss frihet att framträda under hävdvunna beteckningar".

Tidigare behandling

I en motion till 1976/77 års riksmöte yrkades att riksdagen skulle lagfästa rätten för vissa tätorter att kallas "stad". Utskottet (KU 1976/77: 25 s. 44–45) ville särskilt framhålla att förutsättningarna var andra än då riksdagsbeslutet fattades 1969. Ett bifall till det framförda motionsyrkandet skulle enligt utskottet innebära att ett oenhetligt kommunbegrepp infördes i kommunallagstiftningen. Detta avstyrkte utskottet bestämt. Enligt utskottet fanns det emellertid inget hinder för kommuner, som önskar det, att använda beteckningen "stad" i de fall då detta inte har någon kommunalrättslig betydelse. På utskottets förslag avslogs motionen av riksdagen.

6. Medverkan av kommunalt anställda i systemexport och försäljningen av övriga konsulttjänster

Motionen

I motion 1981/82: 1633 av Kurt Hugosson (s) och Jan Bergqvist (s) föreslås

1. att riksdagen beslutar att regeringen tillsammans med företrädare för den kommunala och landstingskommunala sektorn utreder möjligheterna att tillskapa organ som kan medverka i systemexport och till försäljning av kompetens inom det kommunala och landstingskommunala området,

2. att riksdagen beslutar att regeringen efter utredning framlägger förslag till ändringar i den kommunalrättsliga lagstiftningen som möjliggör kommunal medverkan inom det område som aktualiserats i motionen.

Enligt motionen har de större kommunerna byggt upp en hög kompetens i avancerad kommunalteknik och när det gäller s. k. managementtjänster, som kan utnyttjas i samarbete med t. ex. tjänste- och varuexporterande företag. Den stagnerande kommunala verksamheten leder också inom vissa sektorer till kapacitetsöverskott och minskad personalomsättning. Vidare ökar Sveriges internationella beroende och det är värdefullt att också kommunerna ökar sina internationella kontakter.

Utredning

Regeringen beslöt den 24 juni 1982 att tillsätta en utredning om kommunernas och landstingskommunernas medverkan i en samordnad exportverksamhet. Enligt direktiven (Dir. 1982: 49) är en fråga som särskilt bör övervägas innebörden av de kommunalrättsliga reglerna om kommunernas och landstingskommunernas kompetens såvitt gäller kommunal medverkan i exportverksamhet. Vidare bör formerna för samverkan mellan kommunerna, landstingskommunerna och näringslivet när det gäller exportverksamhet tas upp i utredningsarbetet.

7. Särskild lagstiftning för kommunala bolag

Motionen

I motion 1981/82: 1644 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås att riksdagen beslutar att hos regeringen begära åtgärder och förslag för en särskild lagstiftning för kommunala bolag.

Enligt motionen är aktiebolagslagen konstruerad för kapitalistiska företag och bygger på ett synsätt som är främmande för demokratin. Det är därför nödvändigt att få fram en speciell lagstiftning som gör det möjligt för kommuner att bedriva verksamhet i en särskild bolagsform som är förenlig med kravet på demokrati.

Utredning

Kommunalföretagskommittén har i ett delbetänkande (SOU 1982: 13) Kommunalföretaget bl. a. övervägt om det finns anledning att begränsa kommunens befogenhet att driva verksamhet i företagsform och om en ny kommunal företagsform bör skapas. Kommittén har funnit att det i kommunerna knappast finns något intresse för en ny företagsform av blandad offentligrättslig och privaträttslig natur. Kommittén har därför valt att på annat sätt tillgodose kraven på bättre insyn, inflytande och kontroll i den verksamhet som kommunerna driver i privaträttslig form. I detta syfte föreslås att den del av kommunens verksamhet som kan komma att drivas i företagsform knyts närmare kommunens ledning och samordnas med dess övriga verksamhet. För att åstadkomma denna integration har kommittén konstruerat ett särskilt kommunalrättsligt begrepp kallat "kommunföretag" vilket är en beteckning på ett organ av privaträttslig natur som ombesörjer en från kommunen överlämnad kommunal angelägenhet. Kommittén har utgått från att förvaltning genom ett kommunalföretag så långt som möjligt skall likställas med nämndförvaltning. Sålunda föreslås bl. a. att ledamot i fullmäktige skall kunna rikta en interpellation direkt till ordföranden i styrelsen för ett kommunalföretag, att bl. a. ledamöter i kommunalföretags styrelse får viss yttranderätt vid fullmäktiges och kommuns styrelses överläggningar samt att fullmäktige skall vara skyldig att besluta i ärende som väckts av kommunalföretags styrelse.

Vidare föreslås att ett övergripande ansvar uttryckligen läggs på kommunens styrelse även för den del av kommunens verksamhet som drivs genom kommunalföretag.

Utredningen har remissbehandlats. Remisstiden gick ut den 1 november 1982.

8. Den kommunala demokratin m. m.

Motionerna

I motion 1981/82: 2080 av Britta Hammarbacken m. fl. (c) yrkas att riksdagen beslutar att i övrigt ge regeringen till känna vad som anförs i motionen om en reformpolitik på skilda områden för att befrämja livskvalitet.

I de delar av motionen som berör utskottets beredningsområde (se s. 4–6) anförs bl. a. följande:

Vårt samhälle har genomgått en omfattande centralisering. Även på lokal nivå innebär de stora kommuner vi nu har att klyftan mellan medborgare och beslutsfattare har blivit mycket stor. Det är därför många som i dag beklagar det sätt på vilket kommunsammanläggningarna genomfördes. Möjligheten att dela kommuner har tagits till vara på några håll.

Sedan den 1 januari 1980 år det möjligt för kommunerna att inrätta lokala organ med beslutanderätt. Inrättande av lokala organ innebär att besluten kommer närmare människorna. Den enskildes möjlighet att påverka besluten ökar. Vidare tillskapas fler kommunala uppdrag där nya grupper av förtroendevalda får meningsfulla politiska uppgifter. Fler människor kan engageras i gemensamt ansvarstagande för resurshushållning och utveckling. Det torde också vara lättare att rekrytera förtroendemän till denna typ av kommunala uppdrag. Uppdragen är stimulerande och det handlar om saker som folk känner till i sin närmiljö. För framtiden kan det också vara angeläget att försöksverksamhet med direktvalda lokala organ får inledas.

Det är angeläget att understryka att försöksverksamhet med lokala organ inte har startats för att tillgodose en opinion bland de nuvarande mest aktiva kommunala företrädarna. Det är i stället en reform för att föra ner beslutanderätten närmare de vanliga människorna. Det bästa vore om alla människor någon gång i sitt liv aktivt deltog i samhällsarbetet och påverkade utformningen av sin kommun och närmiljö, genom att exempelvis inneha ett kommunalt uppdrag.

Decentraliseringen av beslutsfattandet bör inte stanna på kommundelsnivån. Det är också viktigt att ge människorna ökat direkt inflytande på sin närmiljö i det egna bostadsområdet.

Till bilden av en vital demokrati på basnivå hör också fungerande folkrörelser. Av särskilt intresse är därvid de kooperativa organisationerna. Den kooperativa idén i småskalig form och med starkt medlemsinflytande torde i framtiden kunna utgöra en värdefull nyckel för att lösa många lokala angelägenheter.

Staten bör ta ett ansvar för en decentralisering av beslutsfattandet främst genom att flytta beslutsfunktionerna från statliga organ till landsting och kommuner och genom att skapa lagliga möjligheter för dessa att decentralisera makten vidare. Det är oerhört viktigt att de nya möjligheterna till ökat lokalt inflytande får genomslag i praktiken och att arbetet på att decentralisera beslutsfunktionen går vidare.

I motion 1982/83: 1127 av Thorbjörn Fälldin m. fl. (c) hemställs bl. a.

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs angående fortsatt reformarbete för att stärka den kommunala demokratin,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs rörande uppföljning och nyttiggörande av resultaten från den kommunala forskningen,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs angående den framtida prövningen av framställningar om kommundelning,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs rörande inriktningen av utredningsarbetet i syfte att få fram förslag rörande direkta val till kommundelsorgan.

Yrkande 5 kommer att behandlas i annat sammanhang.

Enligt motionen är kommunaldemokratiska kommitténs (KDK) uppdrag slutfört. En ny etapp i utvecklingsarbetet på grundval av utredningsarbete, försöksverksamhet och forskning vidtar då. Det är enligt motionen väsentligt att se till att reformarbetet fortsätter och att frågorna om förbättring av den kommunala demokratin hålls levande i den allmänna debatten.

Motionärerna anser vidare att det betydande forskningsarbete som har genomförts i nära samarbete med KDK har resulterat i ett värdefullt och intressant material som presenterats i 15 rapporter. Det syns lämpligt att låta en arbetsgrupp med företrädare för förtroendevalda och de båda kommunförbunden följa upp forskningsresultaten så att dessa så snabbt som möjligt kan nyttiggöras i det fortsatta reformarbetet.

Enligt motionen kan delning av kommuner inte bli en huvudmetod för att lösa de kommunaldemokratiska problemen. Det finns emellertid ett betydande intresse för frågan. Mot denna bakgrund är det enligt motionen illavarslande att civilministern i årets budgetproposition signalerar skärpt praxis när det gäller att tillmötesgå lokala önskemål om kommundelning där detta är ägnat att stärka den kommunala demokratin.

Enligt motionen bör arbetet med en vidareutveckling av verksamheten med lokala organ i kommunerna fullföljas med kraft så att man snart kan gå vidare med frågan om direkta val till dessa organ. Svårigheterna att skapa en välavvägd lagstiftning på detta område är betydande. Det är emellertid enligt motionen angeläget att förslag till lagstiftning om direkta val till kommundelsorgan tas fram och kommer upp till en bred diskussion.

En vidgad användning av kommunala folkomröstningar är enligt motionen en lämplig form för att utröna medborgarnas intresse för tilltänkta större kommunala investeringar. Enligt motionen är det dock klart olämpligt att företa folkomröstningar om kommunalskattens höjd vilket föreslagits från olika håll. Kommunalskatten är en fråga av så sammansatt natur att den inte lämpar sig för folkomröstning. Kommunaldemokratiska kommittén har till uppgift att göra fortsatta överväganden om kommunala folkomröstningar. Det är enligt motionen angeläget att denna uppgift fullföljs.

Pågående utredningar m. m.

Kommunaldemokratiska kommitténs (Kn 1977: 07) första huvuduppgift är enligt direktiven att överväga reformer som kan stärka medborgarinflytandet inom kommuner och landstingskommuner. Särskilt nämns inrättandet av olika typer av lokala organ, framför allt kommundelsorgan med övergripande uppgifter, lokala styrelser vid kommunala institutioner och distriktsnämnder.

Sedan riksdagen våren 1979 godkänt proposition 1978/79: 181 med en provisorisk lagstiftning om lokala organ, den s. k. lokalorganslagen (1979: 408), uppdrog regeringen i juni 1979 åt kommittén att skyndsamt utarbeta förslag till lagstiftning som skulle göra det möjligt för kommunerna att från 1980 bedriva försöksverksamhet med lokala organ också på det specialreglerade området. Enligt tilläggsdirektiv senare samma månad fick kommittén även i uppdrag att utarbeta förslag till modeller för försök med lokala organ. Kommittén redovisade i september 1979 sitt arbete med dessa frågor, dels i betänkandet Lokala organ i kommuner. Modeller för försöksverksamhet (Ds Kn 1979: 10), dels i betänkandet Specialreglerade uppgifter för lokala organ i kommunerna (Ds Kn 1979: 11). I december 1979 antog riksdagen förslag till de ändringar i lokalorganslagen som framlagts i proposition 1979/80: 54 och KU:s betänkande 1979/80: 27. Kommitténs förslag följdes härvid i allt väsentligt.

I ett år 1981 framlagt betänkande redovisar utredningen de principer som kan läggas till grund för direktval av kommundelsorgan (se Ds Kn 1981: 8 Direktvalda lokala organ). Under våren 1983 avser kommittén att framlägga förslag om lokala organ i landstingskommunerna.

Utredningens andra huvuduppgift var att utarbeta förslag till hur kommunindelningsreformen skulle utvärderas. Resultatet av kommitténs arbete med denna uppgift redovisades i delbetänkandet Utvärdering av kommunindelningsreformen. Förslag till forskningsprogram (Ds Kn 1978: 2). Delbetänkandet föranledde regeringen att föreslå riksdagen (prop. 1978/79: 61) att anslå medel till ett forskningsprojekt för utvärdering av indelningsreformen. Propositionen godkändes av riksdagen (KU 1978/79: 17).

Kommittén är administrativt ansvarig för genomförandet av detta forskningsprogram. Forskningarna bedrivs inom den kommunaldemokratiska

forskningsgruppen, som hittills avgett 15 rapporter. Forskningsarbetet är avslutat och sammanfattande framställningar förbereds.

Under våren 1983 framlägger kommittén ett betänkande om den kommunala forskningen.

Kommitténs tredje huvuduppgift har varit att undersöka vilka återverkningar den gemensamma valdagen och den treåriga mandatperioden har på den kommunala demokratin. Arbetet med denna uppgift avslutades år 1979 då kommittén avlämnade betänkandet Den gemensamma valdagen och mandatperiodens längd. Kommunaldemokratiska synpunkter (Ds Kn 1979: 15).

Genom tilläggsdirektiven i juni 1979 fick kommittén också i uppdrag att föreslå åtgärder som kan underlätta för kommuninvånarna att åta sig kommunala och landstingskommunala förtroendeuppdrag och som därmed kan förbättra förutsättningarna för en allsidig rekrytering till sådana uppdrag. Kommittén rapporterade resultatet av detta utredningsarbete i betänkandet (SOU 1982: 5) Förtroendevalda i kommuner och landstingskommuner. Proposition på detta förslag har aviserats till våren 1983.

Enligt uppgift i budgetpropositionen (prop. 1982/83: 100, bilaga 15, Civildepartementet) kommer kommunaldemokratiska kommittén under våren 1983 att få nya utredningsdirektiv.

Beträffande verksamheten med lokala organ skall ytterligare nämnas att ett antal kommuner sedan några år prövar en organisation med lokala organ. Ett 50-tal kommuner utreder frågan. Längst har försöksverksamheten kommit i Örebro kommun. Civildepartementet, kommunaldemokratiska kommittén, Svenska kommunförbundet, statens råd för byggnadsforskning samt Örebro, Eskilstuna och Umeå kommuner kommer att samverka kring ett forskningsprojekt för att utvärdera försöken med lokala organ. Tillkomsten av lokala organ har vidare lett till följdfrågor för bl. a. lagstiftningen. Dessa kommer att behandlas av en särskild referensgrupp inom civildepartementet.

Tidigare behandling

En motion med samma syfte som motion 1981/82: 2080 behandlades hösten 1981. I sitt av riksdagen godkända betänkande (KU 1981/82: 6) erinrade utskottet om att de i motionen behandlade frågorna direkt eller indirekt togs upp i olika utredningssammanhang. Bl. a. nämndes arbetet inom länsdemokratikommittén, kommunaldemokratiska kommittén, stat—kommungruppen och decentraliseringsdelegationen. Enligt utskottet framgick det av redovisningen att utredningsarbete med i stort sett samma syfte som motionens pågick på olika håll. Med hänsyn härtill ansåg utskottet att ett uttalande av den innebörd som föreslogs i motionen inte var påkallat. Ett särskilt yttrande (1 c) i denna fråga fogades till betänkandet.

9. Kyrkokommunalt partistöd

Motionen

I motion 1982/83: 415 av Bertil Fiskesjö (c) och Sven-Erik Nordin (c) hemställs att riksdagen beslutar att hos regeringen anhålla om utredning och förslag om rätt för kyrklig kommun att bevilja partistöd i enlighet med vad som anförts i motionen.

För att öka möjligheterna till information om de kyrkliga frågorna och för att stimulera intresset för kyrkofullmäktigvalen är det enligt motionärernas mening viktigt att de partier som är representerade i kyrkofullmäktige kan erhålla ekonomiskt stöd. Det bör ske genom att kyrkofullmäktige tillerkänns rätt att besluta om partistöd enligt i huvudsak samma grunder som nu gäller för kommunfullmäktige.

Gällande regler

Enligt 12 § lagen (1972: 704) om kyrkofullmäktigval får församling besluta att parti som är eller genom valet blir representerat i kyrkofullmäktige skall erhålla bidrag av församlingen till partiets kostnader för valsedlar. Beslutet skall innehålla att ersättning utgår till varje sådant parti efter enhetliga grunder.

Någon annan form av partistöd i de kyrkliga kommunerna existerar f. n. inte.

Tidigare riksdagsbehandling

Vid 1976/77 och 1979/80 års riksmöten behandlades motioner med i princip samma yrkande som i den nu aktuella motionen. Vid båda tillfällena avstyrktes motionen av konstitutionsutskottet. I betänkandet 1979/80: 18 anförde utskottet bl. a. följande:

Utskottet vill erinra om att de kyrkliga kommunerna är långt mindre enhetliga än de borgerliga kommunerna. I ett stort antal församlingar finns över huvud taget inte kyrkofullmäktige. Församlingarna varierar också starkt när det gäller partiförhållanden. Ett partistöd som är kopierat efter vad som gäller i de borgerliga kommunerna är därför knappast den lämpligaste vägen för att generellt främja en förbättrad information om de kyrkokommunala frågorna.

I de pågående utredningarna i anslutning till stat–kyrka-problematiken berörs bl. a. frågor om de kyrkliga valen. Utredningarna arbetar med inriktningen att frågor om svenska kyrkans framtida ställning och arbetsformer skall behandlas av riksdag och kyrkomöte 1981. Enligt utskottets mening bör resultaten av det pågående utredningsarbetet avvaktas innan riksdagen tar något initiativ i den i motionen aktualiserade frågan.

I en reservation (3 c + 2 fp) framhölls följande:

Det är enligt utskottets mening angeläget att få till stånd en förbättrad information om de frågor som de beslutande organen i de kyrkliga försam-

lingarna har att handlägga. Det är också angeläget att stimulera till ett ökat valdeltagande vid valen till kyrkofullmäktige. Det finns ett nära samband mellan dessa frågor. Ökad information skulle med säkerhet leda till ett högre valdeltagande.

Det är allmänt omvittnat att de resurser som finns för en sådan information regelmässigt är mycket små. För att bidra till en förbättring härvidlag borde därför frågan om att ge kyrkofullmäktige rätt att bevilja partistöd enligt i huvudsak samma grunder som nu gäller för kommunfullmäktige övervägas. Den omständigheten att partigrupperingarna vid kyrkofullmäktigvalen ofta är andra än vid kommunfullmäktigvalen är ett särskilt skäl härför.

Riksdagen följde utskottet.

10. Det kommunala partistödet

Motionerna

I motion 1982/83: 527 av Per Stenmarck (m) hemställs att riksdagen antar följande förslag till lag om ändring i lag om kommunalt partistöd:

Kommun får lämna ekonomiskt bidrag till politiskt parti, som under den tid beslut om bidrag avser är representerat i kommunens fullmäktige. Beslutet skall innehålla att bidrag utgår till varje sådant parti och att en fjärdedel av utgående anslag skall fördelas lika mellan partierna och återstoden fördelas mellan dessa i förhållande till deras antal platser i fullmäktige under nämnda tid. Vad som sagts nu äger motsvarande tillämpning på landstingskommun och landsting.

Denna lag träder i kraft fr. o. m. den 1 januari 1984.

I motion 1982/83: 1126 av Lars Ernestam (fp) och Karin Ahrland (fp) hemställs att riksdagen hos regeringen anhåller om en parlamentarisk översyn av reglerna för det kommunala partistödet.

I motionen anförs att reglerna om stöd till de politiska partiernas verksamhet traditionellt har beslutats i brett samförstånd. Därför föreslås mot bakgrund av den kartläggning som riksdagen begärde för ett år sedan att en utredning får i uppdrag att se över gällande bestämmelser. Utredningen bör bedrivas i nära kontakt med Kommunförbundet och Landstingsförbundet.

Gällande ordning

I lagen (1969: 596) om kommunalt partistöd stadgas att kommun får lämna ekonomiskt bidrag till politiskt parti som under den tid beslutet om bidrag avser är representerat i kommunens fullmäktige. Beslutet skall enligt lagen innehålla att bidrag utgår till varje sådant parti med samma belopp för varje plats som partiet under nämnda tid har i fullmäktige. Lagen skall ha motsvarande tillämpning på landstingskommun och landsting.

I föregående års betänkande om partistödet (KU 1981/82: 18) lämnades en utförlig redovisning av omfattningen av det kommunala stödet till de politiska partierna.

Tidigare behandling m. m.

Frågan om en förändring av det kommunala partistödets konstruktion har tagits upp i motioner vid ett flertal tidigare tillfällen. Då frågan senast behandlades våren 1982 anförde utskottet bl. a. följande (KU 1981/82: 18):

Utskottet har vid tidigare behandling av samma förslag hänvisat till den sammankoppling mellan partistödet på statlig och kommunal nivå som gjordes i 1972 års partistödsbeslut. Frågan om det kommunala partistödets konstruktion har därför ansetts endast böra prövas inom ramen för en allmän översyn av partistödet, vilken bör föregås av överläggningar mellan de politiska partierna. Utskottet vidhåller denna ståndpunkt och avstyrker därför samtliga motioner. Utskottet vill dock tillägga följande.

Det kommunala partistödet har nu existerat i drygt tio år. Genom kommunaldemokratiska kommitténs försorg har nyligen en viss kartläggning gjorts av stödets omfattning och utveckling. Även andra mera indirekta former av stöd och subventioner till de politiska partierna redovisas av kommittén. Kommittén konstaterar bl. a. att partistödet spelar en mycket viktig roll för finansieringen av partiernas verksamhet. Kommittén pekar också på de positiva effekter som partistödet har haft från kommunaldemokratisk synpunkt.

Enligt utskottets uppfattning är den kartläggning som kommittén har gjort av stort intresse. Som underlag för de framtida överläggningar mellan de politiska partierna som det enligt utskottets uppfattning tillkommer regeringen att ta initiativ till bör emellertid vissa ytterligare uppgifter om partistödet tas fram bl. a. vilken omfattning de offentliga stödåtgärderna har på nationell, regional och lokal nivå, i vilken utsträckning medel omfördelas mellan olika nivåer inom de politiska partierna och vilka modeller för beräkning av det kommunala partistödet som i praktiken tillämpas i olika kommuner. Även andra uppgifter av kartläggningskaraktär kan bli aktuella att ta fram. Vad utskottet nu anfört om ytterligare kartläggning av det offentliga stödet till de politiska partierna bör ges regeringen till känna.

Tre reservanter (alla m) föreslog att vid den kartläggning som skulle göras av olika modeller för beräkning av det kommunala partistödet skulle särskilt intresse ägnas åt konstruktionen med ett för alla partier lika stort grundstöd samt därutöver ett stöd per mandat. Reservanterna var inte utan denna ytterligare utredning beredda att förorda en övergång till detta system.

Reservanterna yrkade att de motioner som innehöll krav på översyn av det kommunala partistödet skulle förklaras besvarade. Övriga motioner avstyrktes.

Riksdagen följde utskottet.

Frågan om den av riksdagen förordade kartläggningen av det offentliga stödet till de politiska partierna bereds f. n. i civildepartementet.

11. Ersättning av kommunala medel för barns rättegångskostnader i vissa fall

Motionen

I motion 1982/83: 1078 av Eva Hjelmström (vpk) och Jörn Svensson (vpk) hemställs med hänvisning till vad som anförts i motion 1982/83: 1077 att riksdagen uttalar sig för en "Lex Birka", innebärande att barn genom ändring i kommunallagen får möjlighet att driva mål av allmänt intresse utan att därför drabbas av stora kostnader och hemställer hos regeringen om förslag härom.

I motion 1077 lämnas bl. a. följande uppgifter:

I mars 1979 lämnade fjorton barn vid Birkagårdens dag- och fritidshem in en stämningsansökan mot Stockholms kommun, där denna anklagas för att bedriva en miljöfarlig verksamhet i form av buller och luftföroreningar från den angränsande biltrafiken. Tingsrätten har prövat de enskilda barnens krav och fällt kommunen vad gäller två av de fjorton. Kommunen dömdes betala skadestånd. Domstolen ansåg att dessa bägge barn skadats psykiskt och fysiskt av buller och avgaser. De övriga barnens talan lämnades utan bifall. Genom den lagstiftning som finns är barnen skyldiga att betala rättegångskostnaderna. Stockholms kommun hävdar att det inte är möjligt för kommunen att skriva av rättegångskostnaderna vad gäller Birkagårdsbarnen.

Motionärerna anser att det rimliga i detta fall är att kommunen inte bara efterskänker kostnaderna för de drabbade barnen, utan också att riksdagen genom lagändring förhindrar att "medborgarrätt heter pengar" och detta särskilt i mål av allmänt intresse.

12. Kooperativ verksamhet

Motionen

I motion 1982/83: 1084 av Karl Boo (c) och Gunnar Björk i Gävle (c) yrkas med hänvisning till vad som anförts i motion 1982/83: 1083 att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i övrigt anförs i motionen om kooperativ verksamhet.

Enligt motionärerna måste samhällets uppgift bli att inom ramen för en bibehållen social trygghet för människorna stimulera kooperativ verksamhet lokalt mellan människor i deras invanda sociala omgivning. Som ett komplement kan ökad kooperativ verksamhet på exempelvis primärvårdområdet underlätta en anpassning av den offentliga sektorn till den strukturella förändring samhällsekonomin just nu genomgår. Inom andra områden kan det ideella föreningslivet och folkrörelserna i landet komma att få en ökad roll. Genom ökade ekonomiska insatser till dessa utnyttjas frivilligheten och idealiteten bättre som en resurs i samhället. Arbetet som påbörjades inom kommundepartementet under förra regeringen bör därför ut-

vecklas. Genom statliga anslag bör fem kommuner med olika förutsättningar utväljas för försöksverksamhet under en treårsperiod med början under nästa budgetår. Vidare bör ett utredningsarbete påbörjas innebärande en översyn av gällande lagstiftning i syfte att harmonisera denna till kooperativ verksamhet.

Utredning

Inom civildepartementet pågår ett översynsarbete som berör relationerna mellan samhället och folkrörelserna. Inom ramen för detta arbete utarbetas rapporter i aktuella folkrörelsefrågor. Rapporten I morgon kooperation – ett folkrörelsealternativ berör nya verksamhetsformer som organiseras kooperativt. En handbok i kooperativ verksamhet och en rapport som berör kooperativ för tjänster är under utarbetande.

13. Kommunal budgetering och revision

Motionerna

I motion 1982/83: 1138 av Joakim Ollén (m) och Margit Gennser (m) hemställs att riksdagen hos regeringen begär att förslag framläggs om skärpta krav på den kommunala revisionens oberoende samt på kommunal revisors kompetens.

Den kommunala revisionens värde skulle enligt motionen väsentligen kunna öka om kommuner och landsting enligt lag vore förpliktade att anlita externa revisorer för den fackmässiga kontrollen av kommunens räkenskaper. Kravet på oberoende revisionsorgan påverkar inte den kommunala självstyrelsen. Kommunerna skulle själva kunna välja de revisorer/revisionsbyråer som skall anlitas.

I motion 1982/83: 1682 av Lennart Blom (m) och Margaretha af Ugglas (m) föreslås att riksdagen hos regeringen hemställer om utredning angående ändringar i kommunallagen i syfte att tillgodose de i motionen framförda förslagen.

Motionärerna framhåller att några krav på balansering beträffande den kommunalekonomiska långtidsplaneringen inte föreligger. I nuvarande ekonomiska läge är det nödvändigt att åstadkomma en bättre analys av de långsiktiga kostnadskonsekvenser som olika utgiftsbeslut på kommunal nivå förorsakar. Det bör därför övervägas att i kommunallagen införa krav på att även flerårsberäkningar skall vara balanserade, i första hand för de två åren närmast efter kommande budgetår.

Det speciella kommunala revisionsarbetet bör enligt motionen kunna kompletteras och utvecklas genom åläggande för kommunerna att anlita utomstående kvalificerade revisorer med vissa intervaller. Sådana utomstående revisorer bör förslagsvis anlitas åtminstone vart tredje år för en grundlig genomgång av de kommunala förvaltningarnas ändamålsenlighet

och effektivitet. Kommunallagen bör kompletteras med bestämmelser av denna innebörd; jämte föreskrifter om publicering i god tid före kommunalvalen av utfallet av sådana genomgångar.

Gällande regler m. m.

Budgetering. Enligt 4 kap. 3 § kommunallagen skall kommun och landstingskommun årligen upprätta en budget för nästa kalenderår. Budgeten skall, med utgångspunkt i ställningen enligt de avslutade räkenskaperna för året före det år som budgeten upprättas, innehålla en plan för ekonomin under budgetåret. I planen skall redovisas de anslag som skall utgå och täckningen av medelsbehovet med angivande av skattesatsen.

I propositionen med förslag till ny kommunallag (prop. 1975/76: 187 s. 500) påpekade kommunministern i likhet med flera remissinstanser att betydelsen av ekonomisk långtidsplanering i kommunerna och landstingskommunerna ökat. Han var emellertid av den uppfattningen att behovet av långtidsplanering är ganska väl tillgodosett i kommunerna och landstingskommunerna och ansåg det därför opåkallat att reglera eller omnämna den kommunala flerårsbudgeteringen i paragrafen. Utskottet (KU 1976/77: 25 s. 80) övervägde att i enlighet med vad som hade föreslagits av flera remissinstanser – däribland statskontoret – i 4 kap. 3 § föreslå en bestämmelse om att budgeten skall omfatta en flerårsdel i vilken redovisas bedömningar av den mera långsiktiga utvecklingen. Utskottet stannade emellertid av de skäl som anfördes i propositionen för att tillstyrka propositionen i denna del. Riksdagen följde utskottet.

Revision. I enlighet med kommunallagsutredningens förslag togs bestämmelserna om revision in i ett särskilt kapitel (5 kap.) i den nya kommunallagen. Härigenom markerades revisorernas oberoende ställning och självständighet i förhållande till förvaltningsorganen.

Enligt 5 kap. 1 § väljer nyvalda fullmäktige under år då val i hela riket av fullmäktige har ägt rum tre eller flera revisorer samt minst lika många revisorssuppleanter för granskning av de tre följande årens verksamhet. Beträffande valbarhet till revisor eller revisorssuppleant m. m. gäller i allt väsentligt samma regler för valbarhet till fullmäktige.

5 kap. 2 § innehåller jävsregler.

Enligt 5 kap. 3 § granskar revisorerna styrelsens och övriga nämnders verksamhet. De prövar om verksamheten har utövats på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den kontroll som har utövats inom nämnderna är tillräcklig.

I fråga om valbarheten anförde kommunallagsutredningen (SOU 1974: 99 s. 334) att behovet av att kunna tillföra revisionen sakkunskap utifrån numera tillgodoses genom att samtliga kommuner och landstingskommuner anlitar någon form av fackrevision. För de förtroendevalda revisorerna bör enligt utredningens mening i princip samma valbarhetsvill-

kor gälla som för andra förtroendeuppdrag. I propositionen (prop. 1975/76: 187 s. 524) ansluter sig kommunministern till denna bedömning.

14. Telefonsammanträden med kommunala nämnder

Motionen

I motion 1982/83: 1140 av Martin Segerstedt m. fl. (s) hemställs att riksdagen hos regeringen begär en översyn av kommunallagen i enlighet med motionen.

Motionärerna framhåller att det i rättspraxis fastslagits att kommunala sammanträden per telefon strider mot kommunallagen. Beslut som fattats vid sådana sammanträden har upphävts efter besvär såsom tillkomna i icke laga ordning.

Enligt motionärerna bör telefonsammanträden komma i fråga i första hand för t. ex. extra sammanträden eller sommartid när det kan vara svårt att samla ledamöterna till ett sammanträde. Om möjligheten öppnas att ordna telefonsammanträden får detta inte medföra brister i beslutsunderlag eller oklarheter i hur sammanträdet skall genomföras och beslut skall fattas.

Gällande rätt

Något uttryckligt förbud emot telefonsammanträde finns inte i kommunallagen. I praxis har man dock intagit den ståndpunkten att telefonsammanträden inte står i överensstämmelse med syftet med kommunallagens regler.

I ett frågesvar 1973 (RD 1973: 20 s. 41) framhöll civilministern att det klart strider mot kommunallagens bestämmelser att i en kommunal nämnd fatta beslut genom ett s. k. telefonsammanträde. Lagens bestämmelser om formerna för ärendenas handläggning syftade enligt civilministern inte bara till att främja ordning och reda utan är också en förutsättning för en väl fungerande demokrati.

JO Lundvik framhöll vid avgörande av ett ärende (JO 1975 s. 422) att metoden att fatta beslut genom cirkulation av handlingar eller vid telefonsammanträden är oförenlig med andemeningen bakom kommunallagens bestämmelser och kommer lätt nog i konflikt också med reglernas bokstav.

Vidare kan nämnas att kammarrätten i Stockholm år 1975 undanröjde ett byggnadsnämndsbeslut, som tillkommit genom ett telefonsammanträde (K 75 2: 10).

15. Den kommunala kompetensen (kärnvapenfri zon)

Motionen

I motion 1982/83: 1679 av Arne Andersson i Gamleby (s) hemställs att riksdagen begär att regeringen tar de initiativ som erfordras för att klargöra den kommunala kompetensens räckvidd för de områden som berörs i motionen.

I motionen framhålls att vissa kommuner i landet har beslutat att kommunen skall vara "kärnvapenfri zon". Enligt motionären tillkommer det regering och riksdag att besluta i denna fråga. En annan ordning skulle rubba den avvägning som gjorts mellan å ena sidan den kommunala självstyrelsen och å andra sidan riksdagens och regeringens ansvar för landets utrikespolitik.

Gällande rätt

Enligt 1 kap. 4 § kommunallagen får kommun och landstingskommun själva vårda sina angelägenheter. Det militära försvaret och utrikespolitiken är statliga angelägenheter.

Vad gäller utrikespolitiska opinionsyttringar och solidaritetsaktioner har genom praxis fastställts att det inte ingår i den allmänna kommunala kompetensen att delta i sådana manifestationer. I sammanhanget kan nämnas att kammarrätten i Stockholm i dom den 22 december 1982 upphävt ett av fullmäktige i Oxelösunds kommun fattat beslut om uttalande till stöd för kravet på Norden som kärnvapenfri zon.

Tidigare behandling av motioner om den kommunala kompetensen i fråga om internationella opinionsyttringar m. m.

Motioner (s) med krav på vidgning av den kommunala och landstingskommunala kompetensen för att möjliggöra kommunalt deltagande i internationella opinionsyttringar har behandlats vid 1977/78, 1979/80 och 1981/82 års riksmöten (se KU 1977/78: 44, 1979/80: 11 och 1981/82: 6).

Då motionskravet första gången behandlades yttrade sig utrikesutskottet i frågan. I sitt yttrande underströk utrikesutskottet att det föreligger en principiell skillnad mellan beslut om solidaritetsaktioner som fattas av frivilliga organisationer och sådana som fattas av konstitutionella organ, vilkas beslut blir bindande för medborgarna. Ett bifall till motionen skulle kunna innebära att medborgarna i vissa frågor med internationell räckvidd skulle bli bundna inte bara av beslut av riksdag och regering utan även av beslut av de kommunala och landstingskommunala organen. En sådan ordning skulle enligt utrikesutskottet rubba den avvägning som gjorts mellan å ena sidan den kommunala självstyrelsen och å andra sidan riksdagens och regeringens ansvar för den svenska utrikespolitiken, vilket särskilt i tider av internationell oro skulle kunna åstadkomma besvärliga avvägningsproblem. Utrikesutskottet avstyrkte bifall till motionen. Kon-

stitutionsutskottet instämde i utrikesutskottets synpunkter och avstyrkte motionskravet.

I en reservation, 7 (s), hänvisades till en avvikande mening i utrikesutskottets yttrande enligt vilken en utvidgning av den kommunala kompetensen på det sätt som skisseras i motionen skulle innebära vissa komplikationer. Enligt den avvikande meningen låg det dock ett betydande värde i att kommuner och landsting ges möjlighet att delta i internationella solidaritetsyttringar. Därför var det av stor vikt att arbetet för internationell solidaritet får förankring i en så bred folklig opinion som möjligt. Från denna synpunkt var det enligt den avvikande meningen önskvärt att solidaritetsyttringar på det internationella fältet även kunde ske via de kommunala organen.

Reservanterna framhöll att starka skäl talar för att genom lagstiftning ge kommunerna möjlighet att för egen del vägra inköp av varor från vissa leverantörer i syfte att stödja människor som på grund av dessa leverantörers handlande försatts i en situation som i politiskt, socialt, fackligt eller ekonomiskt hänseende är oacceptabel från de värderingar som är förhärskande i det svenska samhället. Frågan borde enligt reservationen bli föremål för utredning.

Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag.

Då motionskraven på nytt behandlades höstarna 1979 och 1981 fann inte utskottet anledning att föreslå riksdagen att frångå den tidigare ståndpunkten i frågan. Också i de reservationer (7 s) som avgavs vid båda tillfällena vidhölls den tidigare av reservanterna intagna ståndpunkten. Riksdagen beslöt båda gångerna i enlighet med utskottets förslag.

16. Generalklausul till skydd för medborgarna

Motionen

I motion 1982/83: 1680 av Arne Andersson i Ljung (m) föreslås att riksdagen begär att regeringen framlägger förslag om en generalklausul av påyrkat slag i kommunallagen.

Enligt motionen har det under senare år vid några tillfällen hänt att företrädesvis gamla människor fått orimligt hög förbrukningsavgift på vatten från kommunens vattennät. Feldebiteringar av liknande slag kan enligt motionen aldrig helt undvikas. Från kommunens sida uppstår dock lätt även i de mest uppenbara felsituationer rädslan för prejudicerande effekter om man inte bevakar sin förmenta fordran. Motionären anser att regeringen borde ges i uppdrag att utarbeta förslag till komplettering av kommunallagen "med en övergripande målformulering tillskapad för kommuninvånarna i en generalklausul".

Gällande rätt

I fråga om vattenavgifter gäller lagen (1970: 244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar. Enligt denna lag är ägare av fastighen inom allmän va-anläggnings verksamhetsområde skyldig att betala avgifter till huvudmannen (kommun eller enskilt rättssubjekt), om fastigheten behöver anordningar för vattenförsörjning och avlopp samt behovet ej kan med större fördel tillgodoses på annat sätt än genom anläggningen (9 §). Avgifter som huvudman för allmän va-anläggning tar ut får ej överskrida vad som behövs för att täcka nödvändiga kostnader för anläggningen (24 §). Avgiftsskyldigheten skall fördelas mellan fastigheterna efter skälig och rättvis grund (26 §). För prövning av mål som rör tvist mellan huvudman och fastighetsägare i bl.a. avgiftsfrågor finns ett särskilt organ, statens va-nämnd (36–37 §§). Huvudman eller nämnden har således viss möjlighet att med tillämpning av bestämmelsen om "skälig och rättvis grund" sätta ned kommunala krav mot fastighetsägare även i de fall där något mätarfel ej kunnat konstateras.

Vad beträffar den av motionären upptagna frågeställningen mera generellt skall erinras om att den kommunala kompetensen, såsom den utformats i praxis, inte tillåter kommun att särbehandla vissa grupper av invånare utan stöd i lag. Detta innebär t.ex. att avgifter inte får differentieras med hänsyn till nyttjarens betalningsförmåga.

Utskottet

Utskottet behandlar i detta betänkande 28 motioner i olika kommunala frågor. Ca hälften av motionerna berör den kommunala kompetensen. Andra frågor med kommunalrättslig anknytning behandlas i ett antal av de övriga motionerna. Resten av motionerna gäller kommunaldemokratiska frågor, häribland stöd till politiska partier i borgerliga och kyrkliga kommuner.

1. Kompetensfrågor

Den grundläggande kompetensregeln finns i 1 kap. 4 § kommunallagen (1977: 179) KL. Enligt denna får kommun och landstingskommun själva vårda sina angelägenheter. Denna bestämmelse har i sak oförändrad överflyttats från tidigare kommunallagar.

För primärkommunernas del fick kompetensregeln sin nuvarande utformning år 1948. Den bygger på principen att kommunala åtgärder skall tillgodose allmänna till kommunerna knutna intressen. Genom att avfatta regeln på detta allmänna sätt avsåg man enligt motiven att möjliggöra en fortsatt anpassning av kommunernas befogenheter efter samhällsutvecklingens krav. Uppgiften att närmare avgränsa området för kommunernas kompetens överlämnades liksom förut åt rättspraxis.

Kompetensregeln för landstingskommunerna fick i stort sett sitt nuvarande innehåll genom 1954 års landstingslag. Motivuttalandena överensstämmer nära med de uttalanden som gjordes i förarbetena till 1948 års primärkommunala reform.

Rättspraxis i kompetensfrågor kommer främst till uttryck i regeringsrättens domar i kommunalbesvärsmål. Reglerna för kommunalbesvär finns i 7 kap. KL (senaste lydelse 1980: 273). Av dessa framgår bl. a. att beslut av kommunfullmäktige och landstinget får överklagas av den som är medlem av kommunen resp. landstingskommunen. Besvären får grundas endast på omständigheter som innebär att beslutet ej har tillkommit i laga ordning, står i strid mot lag eller annan författning, på annat sätt överskrider kommunfullmäktiges eller landstingets befogenheter, kränker klagandens enskilda rätt eller annars vilar på orättvis grund. Efter en ändring av instansordningen som trädde i kraft den 1 januari 1981 (prop. 1979/80: 105, KU 46) skall besvären i första instans gå till kammarrätten. Kammarrättens beslut överklagas hos regeringsrätten.

Besvärsgrunderna i kommunalbesvärsmål har i stort sett varit oförändrade sedan 1862 års kommunalreform. Med ledning av en lång tids praxis har därför med tiden ett antal konkreta principer för den kommunala kompetensen kunnat utformas. *Lokaliseringsprincipen* innebär att som en kommunal angelägenhet ej anses uppgift som saknar anknytning till kommunens område eller dess medlemmar. *Likställighetsprincipen* kräver att kommunens medlemmar behandlas lika så att inte vissa medlemmar obehörigen gynnas eller missgynnas i förhållande till andra. Vid avgiftsfinansierad verksamhet gäller en *självkostnadsprincip* som innebär att kommunala avgifter skall bestämmas så att de ej överskrider självkostnaden. Vidare gäller förbud för kommuner i olika hänseenden. Bl. a. får en kommun ej lämna ekonomiskt stöd åt enskild eller driva näringsverksamhet i annat fall än då det på särskild grund är tillåtet. I kommunalbesvärskommitténs slutbetänkande (SOU 1982: 41) Överklagande av kommunala beslut föreslås att dessa kommunalrättsliga grundsatser skrivs in i kommunallagen.

För att kunna göra undantag från de begränsningar av den kommunala kompetensen som gäller enligt kommunallagen eller enligt rättspraxis har särskilda kompetenslagar stiftats. Här kan nämnas lagen (1962: 638) om rätt för kommun att bistå utländska studerande, lagen (1968: 131) om vissa kommunala befogenheter inom turistväsendet, lagen (1969: 596) om kommunalt partistöd, lagen (1970: 663) om vissa befogenheter i fråga om sysselsättning för handikappade samt lagen (1975: 494) om rätt för kommun och landstingskommun att lämna internationell katastrofhjälp.

I tre motioner, nämligen 1981/82: 253 av Birgitta Hambraeus m. fl. (c), 1981/82: 370 av Sonja Rembo (m) och Ann-Cathrine Haglund (m) samt 1981/82: 477 av Ivar Franzén (c) och Gösta Andersson (c) begärs sådana lagändringar att det skall bli möjligt för kommunerna att besluta om *vårdnadsersättning* till föräldrar för vård av egna barn.

Frågan om lagligheten av kommunal vårdnadsersättning prövades av regeringsrätten år 1981. Regeringsrätten gjorde därvid ingen ändring i ett beslut av länsstyrelsen i Västerbottens län att upphäva ett av Robertsfors kommun fattat beslut att utge vårdnadsbidrag.

Som utskottet framhöll vid behandlingen av samma yrkanden hösten 1981 (KU 1981/82: 6) står det genom regeringsrättens dom klart att lagstiftningen måste ändras för att det skall bli möjligt att införa kommunal vårdnadsersättning. Utskottet är liksom tidigare inte berett att förorda sådana lagändringar. Utskottet vill i sammanhanget hänvisa till att socialministern i årets budgetproposition (prop. 1982/83: 100, bilaga 7) uttalar sin avsikt att tillsätta en särskild arbetsgrupp för att göra en samlad bearbetning av det utredningsmaterial beträffande det ekonomiska stödet till barnfamiljerna som familjeekonomiska kommittén och ensamförälderkommittén kommer att redovisa under första halvåret 1983.

Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet motionerna.

Sex motioner behandlar den kommunala kompetensen i *näringspolitiska frågor*. Dessa motioner är 1981/82: 376 av Ingemar Konradsson m. fl. (s), 1981/82: 481 av Hilding Johansson m. fl. (s), 1981/82: 489 av Birger Rosqvist m. fl. (s), 1981/82: 1647 av Lars Werner m. fl. (vpk), 1981/82: 2078 av Olof Palme m. fl. (s) samt 1982/83: 276 av Bengt Silfverstrand m. fl. (s). Det gemensamma syftet hos dessa motioner är att kompetensen skall vidgas så att kommunerna mer aktivt kan påverka sysselsättningen inom sina områden. Krav på utredning av denna fråga finns i samtliga motioner. Motion 1981/82: 1647 innehåller dessutom ett krav på att riksdagen uttalar att innebörden av kommunallagens kompetensregel bör avse rätt för kommunerna att driva ordinär företagsverksamhet.

På utskottets förslag beslöt riksdagen hösten 1979 att hos regeringen begära en redogörelse för kommunernas befogenheter i fråga om näringslivsfrämjande åtgärder (KU 1979/80: 11). Denna redogörelse föreligger i betänkandet (SOU 1982: 20) Kommunerna och näringslivet. Av redogörelsen framgår att huvudregeln är att kommunerna inte får stödja enskilda företag. En kommun får dock vidta åtgärder som syftar till att allmänt främja näringslivets utveckling inom kommunen såsom iordningställande av byggklara industriområden och tillhandahållande av lokaler för hantverk och småindustri. I princip skall behovet av samhälleligt stöd till näringslivet tillgodoses av staten. Kommunerna har emellertid en del befogenheter på området av "nödrättslig" natur. De viktigaste omständigheterna som kan rättfärdiga kommunala ingripanden i näringslivet är en sysselsättningskris i kommunen, bortfall av enskild service av viktigare art och intresset av att skydda kommunala tillgångar som på nödrättslig grund eller på annan kompetensenlig grund har tillförts det enskilda näringslivet.

I likhet med motionärerna anser utskottet det önskvärt att en översyn av den kommunala kompetensen på det näringspolitiska området kommer till stånd. Det är därför tillfredsställande att regeringen i årets budgetproposi-

tion har uttalat att kommunernas och landstingskommunernas roll i närings- och sysselsättningspolitiken skall utredas. Enligt vad utskottet inhämtat kommer denna utredning inom kort att påbörjas. Utskottet föreslår att motionerna förklaras besvarade med det anförda.

Frågan om en *begränsning av det kommunala serviceansvaret* tas upp i motionerna 1981/82: 690 av Mona Saint Cyr (m) och 1981/82: 2020 av Gösta Bohman m. fl. (m). Om möjlighet öppnas till en sådan begränsning inom vissa områden kan enligt motionerna bl. a. problemen med permanentning av fritidsbebyggelse lösas.

Som utskottet ovan framhöll medger inte likställighetsprincipen att kommunmedlemmar särbehandlas vid fattande av beslut med stöd av den allmänna kompetensregeln i kommunallagen. Att generellt begränsa det kommunala serviceansvaret inom vissa områden är därför, som motionärerna också påpekar, inte förenligt med gällande rätt. Utskottet vill emellertid framhålla att en viss differentiering av den kommunala servicen ibland är möjlig inom ramen för den speciallagstiftning som reglerar kommunernas befogenheter och skyldigheter på olika områden. Som exempel kan nämnas renhållningslagens bestämmelse att bortforslingen av avfall skall anpassas till behovet för olika slag av bebyggelse.

Enligt utskottets mening är en så allmän uppluckring av likställighetsprincipen som föreslås i motionerna inte önskvärd. En ökad differentiering av den kommunala servicen på olika särskilda områden kan däremot prövas från fall till fall. Utskottet avstyrker motionerna.

I motion 1981/82: 1633 av Kurt Hugosson (s) och Jan Bergqvist (s) föreslås att möjligheten till *kommunal medverkan i exportverksamhet* bör utredas. Enligt motionen har de större kommunerna byggt upp en hög kompetens i avancerad kommunalteknik och när det gäller s. k. managementtjänster som kan utnyttjas i samarbete med t. ex. tjänste- eller varuexporterande företag.

Regeringen beslöt i juni 1982 att tillsätta en utredning om kommunernas och landstingskommunernas medverkan i en samordnad exportverksamhet. Utredningen skall bl. a. överväga innebörden av de kommunalrättsliga reglerna om kommunernas och landstingskommunernas kompetens på detta område.

Den utredning som motionärerna begär har alltså tillsatts. Utskottet föreslår att motionen förklaras besvarad med detta.

Den kommunala kompetensen i *frågor med utrikespolitisk anknytning* tas upp i motion 1982/83: 1679 av Arne Andersson i Gamleby (s). Motionären, som uppger att vissa kommuner i landet skulle ha förklarat sig vara en "kärnvapenfri zon", vill att regeringen tar de initiativ som erfordras för att klargöra att kompetensen inte omfattar sådana beslut.

Riksdagen har vid ett par tillfällen behandlat den närliggande frågan om vidgning av den kommunala kompetensen för att möjliggöra kommunalt deltagande i internationella opinionsyttringar. Detta krav har emellertid

avvisats av riksdagen bl. a. under hänvisning till att det skulle rubba den avvägning som gjorts mellan å ena sidan den kommunala självstyrelsen och å andra sidan riksdagens och regeringens ansvar för den svenska utrikespolitiken, vilket särskilt i tider av internationell oro skulle kunna åstadkomma besvärliga avvägningsproblem. I socialdemokratiska reservationer har framhållits att starka skäl talar för att kommunerna borde få större möjlighet att för egen del vägra inköp av varor från vissa leverantörer i syfte att stödja människor som på grund av dessa leverantörers handlande försatts i en situation som i politiskt, socialt, fackligt eller ekonomiskt hänseende är oacceptabel från de värderingar som är förhärskande i det svenska samhället. Från civildepartementet har inhämtats att en översyn skall göras av den kommunala kompetensen i fråga om utrikespolitiska opinionsyttringar och solidaritetsaktioner.

Några beslut av det slag som motionären åberopar känner utskottet inte till. Skulle sådana beslut ha förekommit eller förekomma i framtiden är de självfallet inte kompetensenliga. Det har däremot förekommit att kommuner gjort uttalanden till stöd för kravet på Norden som kärnvapenfri zon. Ett sådant, av fullmäktige i Oxelösunds kommun fattat, beslut har nyligen upphävts av kammarrätten i Stockholm.

Enligt utskottets mening råder ingen oklarhet om den kompetens kommunerna f. n. har i den i motionen särskilt berörda frågan. Det initiativ till klarläggande som motionären begär av regeringen är därför inte påkallat. Motionen avstyrks.

Motion 1982/83: 1078 av Eva Hjelmström (vpk) och Jörn Svensson (vpk) om *ersättning av kommunala medel för barns rättegångskostnader i vissa fall* har föranletts av den uppmärksammade rättegång vid Stockholms tingsrätt där barn vid ett dag- och fritidshem i Stockholm fört talan mot kommunen för att bedriva en miljöfarlig verksamhet i form av buller och luftföroreningar från den angränsande biltrafiken. Två av barnen har genom domen delvis fått sin talan bifallen medan de övriga barnen förlorade målet. De rättegångskostnader som barnen har befunnits skyldiga att betala Stockholms kommun har enligt uppgift i motionen kommunen inte ansett sig lagenligt kunna efterge. Motionärerna anser att detta borde vara möjligt, särskilt i mål av allmänt intresse.

Enligt utskottet finns ingen anledning att särskilt lagstifta om kommuns möjlighet att efterge tilldömda rättegångskostnader. Denna fråga får prövas med ledning av gällande kommunalrättsliga grundsatser. Motionen avstyrks.

Också motion 1982/83: 1680 av Arne Andersson i Ljung (m) *om generalklausul till skydd för medborgarna* har en konkret händelse som bakgrund. Det gäller det fall där en ensamstående äldre kvinna debiterats en vattenkostnad på ca 15 000 kr. Kontroll av vattenmätaren och eventuella läckor i fastigheten har enligt motionen inte förklarat den höga förbrukningen. Motionären framhåller att feldebiteringar av liknade slag aldrig helt kan

undvikas. Därför borde kommunallagen innehålla en "generalklausul". Med stöd av denna skulle det vara möjligt för kommunerna att debitera skäliga avgifter.

I fråga om vattenavgifter tillämpas lagen (1970: 244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar. Enligt denna lag är ägare av fastighet inom allmän va-anläggnings verksamhetsområde skyldig att betala avgifter till huvudmannen (kommun eller enskilt rättssubjekt). Avgiftsskyldigheten skall fördelas mellan fastigheterna efter "skälig och rättvis grund".

Utskottet konstaterar att den nyssnämnda lagen ger visst utrymme för skälighetsbedömningar när det gäller vattenavgifter. I fråga om andra fall då onormalt höga förbrukningsavgifter debiterats enskilda utgår utskottet ifrån att berörda organ på ett smidigt och obyråkratiskt sätt undersöker de möjligheter som finns att komma till ett så rättvist resultat som möjligt. Någon anledning att införa en "generalklausul" i kommunallagen i detta syfte finns enligt utskottet inte. Utskottet avstyrker motionen.

2. Övriga kommunalrättsliga frågor

Motionerna 1981/82: 879 av Margareta Andrén (fp) och Hadar Cars (fp) samt 1982/83: 1686 av Olof Johansson (c) och Karin Andersson (c) behandlar *kommunallagens särbestämmelser för Stockholms kommun* resp. frågan om *proportionella val av nämnder i Stockholms kommun*.

En utredning som tillsatts på riksdagens inititativ (KU 1976/77: 25) har granskat den särskilda organisationen av kommunalförvaltningen i Stockholm i syfte att åstadkomma större enhetlighet i lagstiftningen (se SOU 1981: 53, Stockholms kommunala styrelse). En viktig utgångspunkt för utredningens överväganden har varit att Stockholms kommun skall ha möjlighet att i praktiken behålla nuvarande ordning, eftersom systemet enligt utredningen fungerar bra. Vissa institutioner föreslås dock bli formellt avskaffade. Drätselnämndens uppgifter skall sålunda övertas av kommunstyrelsen och, liksom är fallet i de flesta andra kommuner, bör det enligt utredningens mening finnas en allmän politisk beredningsinstans i stället för borgarrådsberedningen.

Enligt motion 879 bör Stockholms kommun få behålla borgarrådsberedningen och drätselnämnden i deras nuvarande form. Enligt motionärerna kan det inte vara ett självändamål att avskaffa särbestämmelserna för Stockholms kommun. Avgörande måste vara att på bästa sätt möjliggöra en väl fungerande demokratisk ledning av kommunen.

Förslaget i motion 1686 innebär att det skall bli möjligt med proportionella val i Stockholms kommun också i fråga om kommunallagsreglerade nämnder.

Särregleringen för Stockholms del i detta hänseende sammanhänger med att kommunstyrelsen utser borgarråd till ordförande i de flesta nämnderna. Detta speciella valbarhetsvillkor utgör ett tekniskt hinder för en fullt rätt-

vis tillämpning av den proportionella valmetoden. Den ovannämnda utredningen har vid sin genomgång av särreglerna för borgarråden funnit att dessa regler kan undvaras utan att detta medför några förändringar med avseende på borgarrådens ställning.

Betänkandet om Stockholms kommunala styrelse har remissbehandlats. Det övervägande antalet remissinstanser har därvid uttalat sig allmänt positivt om förslaget. Negativ mot förslaget är Stockholms kommun. Ärendet är under beredning i civildepartementet.

Utskottet vill erinra om sina uttalanden om Stockholms kommunala styrelse i samband med antagandet av den nya kommunallagen (KU 1976/77: 25). Utskottet konstaterade då att det inte hade visat sig möjligt att i den nya enhetliga kommunallagen undvara ett betydande antal särbestämmelser för Stockholms kommun. Sådana särbestämmelser var enligt utskottet självfallet ägnade att i viss mån minska lagens överskådlighet. Även när det gäller bestämmelsernas sakliga innebörd ansåg utskottet att särregleringen ibland framstod som mindre lämplig. Inte minst med hänsyn till att de största kommunerna och landstingskommunerna har administrativa problem av samma art och omfattning som Stockholms kommun borde den särskilda organisationen av kommunalförvaltningen i Stockholm ses över.

Utskottet vidhåller sin uppfattning att det inte är önskvärt att kommunallagen i så stor omfattning som f. n. innehåller särbestämmelser för Stockholms kommun. Kommunalrättsutredningen för Stockholm har enligt utskottet visat att det är möjligt att öka enhetligheten och överskådligheten i kommunallagen utan att den speciella ordningen i Stockholms kommun i praktiken behöver rubbas alltför mycket. Utskottet utgår ifrån att regeringen under den fortsatta beredningen av detta ärende prövar olika möjligheter i syfte att tillgodose såväl kraven på ökad enhetlighet i kommunallagen som Stockholms kommuns särskilda önskemål. Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet motion 879.

Att bryta ut frågan om proportionella val till kommunallagsreglerade nämnder i Stockholms kommun i ett särskilt beslut är enligt utskottet mindre lämpligt. Även motion 1686 avstyrks därför av utskottet.

Frågan om begreppet *stad som benämning på vissa tätorter* tas upp i motion 1981/82: 1153 av Göte Jonsson (m) och Rolf Dahlberg (m). Motionärerna föreslår att kommunallagen kompletteras med en bestämmelse där det skall framgå att vissa tätorter skall benämnas stad utifrån givna kvalifikationskrav och att de tätorter som var städer före kommunreformen automatiskt skall anses uppfylla detta krav.

Denna fråga har varit föremål för behandling i riksdagen både i samband med 1969 års riksdagsbeslut om införande av enhetlig kommunbeteckning och vid ett senare tillfälle. Vid båda tillfällena har utskottet bl. a. framhållit att det inte finns något hinder för kommun, som så önskar, att använda

beteckningen "stad" i de fall då detta inte har någon kommunalrättslig betydelse.

Utskottet står kvar vid denna uppfattning och avstyrker motionen.

I motion 1981/82: 1644 av Lars Werner m. fl. (vpk) begärs förslag om en *särskild lagstiftning för kommunala bolag* som är bättre förenlig med kravet på demokrati än aktiebolagslagens regler.

Kommunalföretagskommittén har i ett delbetänkande, (SOU 1982: 13) Kommunalföretaget, bl. a. övervägt om det finns anledning att begränsa kommuns befogenhet att driva verksamhet i företagsform och om en ny kommunal företagsform bör skapas. Kommittén har funnit att det i kommunerna knappast finns något intresse för en ny företagsform. Kommittén har därför valt att föreslå att kraven på bättre insyn, inflytande och kontroll i den verksamhet som kommunerna bedriver i bolagsform tillgodoses på annat sätt. Betänkandet har remissbehandlats och bereds f. n. i civildepartementet.

Enligt utskottets mening bör regeringens beredning av denna fråga avvaktas innan ställning tas till förslaget i motionen. Utskottet avstyrker motionen.

Den kommunala budgeteringen och revisionen behandlas i två motioner. I motion 1982/83: 1138 av Joakim Ollén (m) och Margit Gennser (m) begärs förslag om skärpta krav på den kommunala revisionens oberoende samt på kommunal revisors kompetens. Enligt motion 1982/83: 1682 av Lennart Blom (m) bör övervägas att i kommunallagen införa krav på att även flerårsbudgetar skall vara balanserade, i första hand för de två åren närmast efter kommande budgetår. Vidare bör kommunen åläggas att anlita utomstående kvalificerade revisorer med vissa intervaller.

Enligt 4 kap. 3 § kommunallagen skall kommun och landstingskommun årligen upprätta en budget för nästa kalenderår. Budgeten skall innehålla en plan för ekonomin under budgetåret. I planen skall redovisas de anslag som skall utgå och täckningen av medelsbehovet med angivande av skattesatsen.

I propositionen med förslag till ny kommunallag (prop. 1975/76: 187 s. 500) framhöll kommunministern i likhet med flera remissinstanser att betydelsen av ekonomisk långtidsplanering i kommunerna och landstingskommunerna ökat. Han var emellertid av den uppfattningen att behovet av långtidsplanering är ganska väl tillgodosett i kommunerna och landstingskommunerna och ansåg det därför opåkallat att reglera eller omnämna den kommunala flerårsbudgeteringen i paragrafen. Utskottet (KU 1976/77: 25 s. 80) övervägde att föreslå en bestämmelse om att budgeten skall omfatta en flerårsdel i vilken redovisas bedömningar av den mera långsiktiga utvecklingen. Utskottet stannade emellertid av de skäl som anfördes i propositionen för att tillstyrka propositionen i denna del. Riksdagen följde utskottet.

Utskottet har inte funnit anledning att frångå den ståndpunkt som intogs i samband med behandlingen av förslaget till ny kommunallag. Motion 1682 avstyrks således i nu berörd del.

Beträffande bestämmelserna om den kommunala revisionen skall erinras om att dessa regler togs in i ett särskilt kapitel (5 kap.) i den nya kommunallagen. Härigenom markerades revisorernas oberoende ställning och självständighet i förhållande till förvaltningsorganen.

Enligt 5 kap. 1 § väljer nyvalda fullmäktige under år då val i hela riket av fullmäktige har ägt rum tre eller flera revisorer samt minst lika många revisorssuppleanter för granskning av de tre följande årens verksamhet. Beträffande valbarhet till revisor eller revisorssuppleant m. m. gäller i allt väsentligt samma regler som för valbarhet till fullmäktige.

I fråga om valbarheten anförde kommunallagsutredningen (SOU 1974: 99 s. 334) att behovet av att kunna tillföra revisionen sakkunskap utifrån numera tillgodoses genom att samtliga kommuner och landstingskommuner anlitar någon form av fackrevision. För de förtroendevalda revisorerna borde enligt utredningens mening i princip samma valbarhetsvillkor gälla som för andra förtroendeuppdrag. I propositionen (prop. 1975/76: 187 s. 524) anslöt sig kommunministern till denna bedömning.

Utskottet delar den i förarbetena till den nya kommunallagen uttryckta uppfattningen att några särskilda valbarhetsvillkor ej skall finnas för kommunala revisorer. I sammanhanget bör också erinras om den verksamhet på revisionsområdet som bedrivs av Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet. Utskottet avstyrker motion 1138 och 1682 i återstående del.

Möjligheten att anordna *telefonsammanträden med kommunala nämnder* tas upp i motion 1982/83: 1140 av Martin Segerstedt m. fl. (s). Enligt motionärerna bör telefonsammanträden komma i fråga i första hand för t. ex. extra sammanträden eller sommartid när det kan vara svårt att samla ledamöterna till ett sammanträde.

Något uttryckligt förbud emot telefonsammanträde finns inte i kommunallagen. Emellertid har den ståndpunkten intagits, bl. a. av civilministern i ett frågesvar år 1973, att sådana sammanträden inte står i överensstämmelse med gällande reglering.

Enligt utskottet bör man av såväl principiella som praktiska skäl stå fast vid denna ståndpunkt. Motionen avstyrks.

3. Kommunaldemokratiska frågor

Tre motioner från centerpartihåll behandlar olika frågor med anknytning till den kommunala demokratin. Det är motionerna 1981/82: 2080 av Britta Hammarbacken m. fl. (c) om *åtgärder för att befrämja livskvalitet*, 1982/83: 1084 av Karl Boo (c) och Gunnar Björk i Gävle (c) om *kooperativ verksamhet* samt 1982/83: 1127 yrkandena 1–4 av Thorbjörn Fälldin m. fl. (c) om *den kommunala demokratin*.

I motion 1127 anförs att sedan kommunaldemokratiska kommitténs arbete nu har slutförts bör riksdagen uttala sig för ett fortsatt utrednings- och reformarbete i syfte att stärka den kommunala demokratin. Motionärerna anser vidare att det är ett värdefullt och intressant forskningsarbete som har genomförts i nära samarbete med denna kommitté. En arbetsgrupp med företrädare för de förtroendevalda och de båda kommunförbunden bör se till att forskningsresultaten så snabbt som möjligt kan nyttiggöras i det fortsatta reformarbetet. En tredje fråga som tas upp i motionen är den framtida prövningen av framställningar om kommundelning. Enligt motionen är det illavarslande att civilministern i årets budgetproposition signalerar skärpt praxis när det gäller att tillmötesgå lokala önskemål om kommundelning där detta är ägnat att stärka den kommunala demokratin. Slutligen betonas i motion 1127 att arbetet med en vidareutveckling av verksamheten med lokala organ i kommunerna måste fullföljas med kraft så att man snart kan gå vidare med frågan om direkta val till dessa organ. Svårigheterna att skapa en välavvägd lagstiftning på detta område är dock enligt motionen betydande.

De lokala organen i kommunerna behandlas också i motion 2080. Inrättandet av dessa organ innebär enligt motionen att besluten kommer närmare människorna. För framtiden kan det också vara angeläget att försöksverksamhet med direktvalda lokala organ får inledas.

I motionerna 1084 och 2080 stödjs tanken på kooperativ verksamhet på lokal nivå. Enligt motion 1084 måste samhällets uppgift bli att inom ramen för en bibehållen social trygghet stimulera kooperativ verksamhet mellan människor i deras invanda sociala omgivning. Genom statliga anslag bör fem kommuner med olika förutsättningar utväljas för försöksverksamhet under en treårsperiod med början under nästa budgetår.

Kommunaldemokratiska kommittén, vars arbete pågått sedan 1977, kommer under våren 1983 att slutföra de uppdrag som kommittén erhållit. Därefter avses kommittén få nya utredningsdirektiv.

Kommittén har varit administrativt ansvarig för genomförandet av ett forskningsprojekt för utvärdering av indelningsreformen. Forskningen har bedrivits inom den kommunaldemokratiska forskningsgruppen som hittills avgett 15 rapporter. Forskningsarbetet är avslutat och sammanfattande framställningar förbereds. Under våren 1983 framlägger kommittén ett betänkande om den fortsatta kommunala forskningen.

Frågan om kommunindelningen behandlas i årets budgetproposition (prop. 1982/83: 100, bilaga 15). Enligt civilministern visar utvärderingar att kommundelningar bl. a. leder till ekonomiska påfrestningar och behov av att bygga ut den kommunala förvaltningen. Mot denna bakgrund bör, anser civilministern, framställningar om delning av kommuner prövas restriktivt. Detta gäller särskilt i fall då den berörda kommunen motsätter sig en delning. Civilministern erinrar i detta sammanhang om att enligt 1 kap. 1 § lagen (1979: 411) om ändring i rikets indelning i kommuner, landstingskom-

muner och församlingar, får beslut om indelningsändring mot en berörd kommuns vilja meddelas endast om det finns synnerliga skäl.

Enligt lagen (1979: 408) om vissa lokala organ i kommunerna har sedan den 1 januari 1980 lokala organ (kommundelsnämnder, distriktsnämnder, institutionsstyrelser) med förvaltande och verkställande uppgifter kunnat inrättas både på det kommunallagsreglerade och specialreglerade området. Lagen möjliggör att lokala organ etableras i olika delar av en kommun antingen sektorsvis eller gemensamt för flera sektorer av den kommunala förvaltningen. Ett antal kommuner prövar sedan några år en organisation med lokala organ medan ett 50-tal kommuner utreder frågan. Längst har försöksverksamheten kommit i Örebro kommun. Försöken med lokala organ utvärderas i ett forskningsprojekt.

I ett år 1981 framlagt betänkande (Ds Kn 1981: 8) redovisar kommunaldemokratiska kommittén vilka principer som kan läggas till grund för direktval av lokala organ. Under våren 1983 kommer kommittén vidare att framlägga förslag om lokala organ i landstingskommunerna. Dessutom skall nämnas att en särskild referensgrupp i civildepartementet behandlar bl. a. lagstiftningsfrågor som uppkommit som en följd av tillkomsten av lokala organ.

Kooperativ verksamhet behandlas inom ramen för det översynsarbete om relationerna mellan samhället och folkrörelserna som pågår inom civildepartementet. Under år 1983 planeras en handbok i kooperativ verksamhet och en rapport som berör kooperativ för tjänster.

Som framgår av den redogörelse som utskottet lämnat ovan håller ett brett upplagt utrednings- och forskningsarbete inom det kommunaldemokratiska området på att avslutas. Planer på en fortsättning av detta arbete är emellertid redan under utarbetande. Enligt utskottets mening är därför något initiativ från riksdagens sida i detta hänseende inte nödvändigt.

Vad beträffar frågan om kommundelningar anser utskottet att kommunaldemokratiska skäl någon enstaka gång kan motivera att en kommun delas. Utskottet delar dock civilministerns uppfattning att problemen med den kommunala demokratin i första hand bör lösas på annat sätt än genom ytterligare kommundelningar.

Enligt utskottets uppfattning är inrättande av lokala organ ett bättre sätt att fördjupa den kommunala demokratin än kommundelningar. Utskottet ser positivt på den omfattande försöksverksamhet på området som f. n. pågår i landet. Ytterligare erfarenheter måste först erhållas av den nuvarande organisationsformen innan t. ex. frågan om direktval till de lokala organen kan övervägas. Svårigheterna med direktvalda lokala organ är dock, som motionärerna också påpekar, betydande. Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motion 1127 yrkandena 1–4.

Kooperativ verksamhet är enligt utskottet ett föga uppmärksammat inslag i den kommunala demokratin. När det gäller önskemålen i motionerna om stöd till sådan verksamhet vill utskottet hänvisa till det arbete som pågår inom civildepartementet. Utskottet avstyrker motion 1084.

Frågorna om den kommunala demokratin och om kooperativ verksamhet behandlas även i motion 2080. Med hänvisning till vad som ovan anförts i dessa frågor avstyrker utskottet även denna motion.

Partistödsfrågor behandlas i tre motioner. Enligt motion 1982/83: 415 av Bertil Fiskesjö (c) och Sven-Erik Nordin (c) bör *kyrklig kommun erhålla rätt att bevilja partistöd*. Härigenom skulle enligt motionärerna möjligheterna öka till information om de kyrkliga frågorna och intresset stimuleras för kyrkofullmäktigvalen.

Samma förslag har varit föremål för behandling i riksdagen vid ett par tidigare tillfällen men avvisats. Utskottet har hänvisat till att de kyrkliga kommunerna är långt mindre enhetliga än de borgerliga kommunerna, bl. a. när det gäller partiförhållanden. Vidare har framhållits att i ett stort antal församlingar finns över huvud taget inte kyrkofullmäktige.

Utskottet har inte funnit anledning att frångå denna ståndpunkt. Frågan kan emellertid komma i ett annat läge då resultatet av den hösten 1982 inledda översynen av svenska kyrkans strukturfrågor på lokalplanet föreligger. Utskottet avstyrker motionerna.

De två övriga motionerna behandlar det *kommunala partistödet*. I motion 1982/83: 527 av Per Stenmarck (m) hemställs att lagen (1969: 596) om kommunalt partistöd ändras så att stödet utgår i form av ett för alla partier lika stort grundstöd samt därutöver ett stöd per mandat. I motion 1982/83: 1126 av Lars Ernestam (fp) och Karin Ahrland (fp) förordas en omläggning av systemet i samma riktning. Eftersom reglerna om stöd till de politiska partiernas verksamhet traditionellt har beslutats i brett samförstånd vill motionärerna att reglerna för det kommunala partistödet ses över under parlamentarisk medverkan.

Utskottet har vid tidigare behandling av samma förslag hänvisat till den sammankoppling mellan partistödet på statlig och kommunal nivå som gjordes i 1972 års partistödsbeslut. Frågan om det kommunala partistödets konstruktion har därför ansetts endast böra prövas inom ramen för en allmän översyn av partistödet, vilken bör föregås av överläggningar mellan de politiska partierna.

Då frågan var föremål för behandling våren 1982 (KU 1981/82: 18) begärde utskottet att en kartläggning av det offentliga stödet till de politiska partierna skulle göras. Från civildepartementet har inhämtats att frågan om denna kartläggning f. n. bereds i departementet.

Utskottet vidhåller ståndpunkten att en översyn av det kommunala partistödet ej bör ske isolerat från andra partistödsfrågor. Det ankommer enligt utskottets mening på regeringen att i samråd med de politiska partierna ta initiativ till en sådan översyn som utskottet finner angelägen. Motionerna avstyrks.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *den kommunala kompetensen i fråga om vårdnadsersättning*
   att riksdagen avslår motionerna 1981/82: 253, 370 och 477,
2. beträffande *den kommunala kompetensen i näringspolitiska frågor*
   att riksdagen förklarar motionerna 1981/82: 376, 481, 489, 1647, 2078 och 1982/83: 276 besvarade med vad utskottet anfört,
3. beträffande *begränsning av det kommunala serviceansvaret*
   att riksdagen avslår motionerna 1981/82: 690 och 2020,
4. beträffande *medverkan av kommunalt anställda i systemexport och försäljningen av övriga konsulttjänster*
   att riksdagen förklarar motion 1981/82: 1633 besvarad med vad utskottet anfört,
5. beträffande *den kommunala kompetensen (kärnvapenfri zon)*
   att riksdagen avslår motion 1982/83: 1679,
6. beträffande *ersättning av kommunala medel för barns rättegångskostnader i vissa fall*
   att riksdagen avslår motion 1982/83: 1078,
7. beträffande *generalklausul till skydd för medborgarna*
   att riksdagen avslår motion 1982/83: 1680,
8. beträffande *kommunallagens särbestämmelser för Stockholms kommun*
   att riksdagen avslår motion 1981/82: 879,
9. beträffande *proportionella val av nämnder i Stockholms kommun*
   att riksdagen avslår motion 1982/83: 1686,
10. beträffande *stad som benämning på vissa tätorter*
    att riksdagen avslår motion 1981/82: 1153,
11. beträffande *särskild lagstiftning för kommunala bolag*
    att riksdagen avslår motion 1981/82: 1644,
12. beträffande *kommunal budgetering och revision*
    att riksdagen avslår motionerna 1982/83: 1138 och 1682,
13. beträffande *telefonsammanträden med kommunala nämnder*
    att riksdagen avslår motion 1982/83: 1140,
14. beträffande *den kommunala demokratin*
    att riksdagen avslår motion 1982/83: 1127 yrkandena 1–4,
15. beträffande *kooperativ verksamhet*
    att riksdagen avslår motion 1982/83: 1084,
16. beträffande *åtgärder för att främja livskvalitet*
    att riksdagen avslår motion 1981/82: 2080,

17. beträffande *kyrkokommunalt partistöd*
    att riksdagen avslår motion 1982/83: 415,
18. beträffande *det kommunala partistödet*
    att riksdagen avslår motionerna 1982/83: 527 och 1126.

Stockholm den 1 mars 1983

På konstitutionsutskottets vägnar
OLLE SVENSSON

Närvarande: Olle Svensson (s), Anders Björck (m), Yngve Nyquist (s), Bertil Fiskesjö (c), Wivi-Anne Cederqvist (s), Hans Nyhage (m), Sven-Erik Nordin (c), Sture Thun (s), Elisabeth Fleetwood (m), Nils Berndtson (vpk), Ove Eriksson (m), Hans Göran Franck (s), Gunnar Nilsson i Eslöv (s), Ove Karlsson (s) och Lars Ernestam (fp).

Reservationer

1. Den kommunala kompetensen i fråga om vårdnadsersättning (mom. 1)

Anders Björck (m), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Sven-Erik Nordin (c), Elisabeth Fleetwood (m), Ove Eriksson (m) och Lars Ernestam (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 30 som börjar "Som utskottet" och slutar "utskottet motionerna" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening bör möjlighet öppnas för kommunerna att besluta om ersättning till föräldrar för vård av egna barn. Härigenom skapas förutsättningar för större ekonomisk rättvisa mellan olika former av barntillsyn. Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om ändring av den kommunala kompetensen i detta hänseende. Vad utskottet nu anfört bör ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 1. bort ha följande lydelse:

1. beträffande *den kommunala kompetensen i fråga om vårdnadsersättning*
   att riksdagen med anledning av motionerna 1981/82: 253, 370 och 477 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

2. Den kommunala kompetensen i näringspolitiska frågor (mom. 2)

Anders Björck (m), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Sven-Erik Nordin (c), Elisabeth Fleetwood (m), Ove Eriksson (m) och Lars Ernestam (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 30 börjar "I likhet" och på s. 31 slutar "det anförda" bort ha följande lydelse:

Den kartläggning av den kommunala kompetensen på det näringspolitiska området som företagits visar enligt utskottet att en kommun med gällande rätt har omfattande möjligheter att verka på detta område. Någon anledning att företa en utvidgning av kompetensen i fråga om sysselsättningspolitiska åtgärder finns därför inte. Utskottet avstyrker motionerna.

dels att utskottets hemställan under 2. bort ha följande lydelse:

2. beträffande *den kommunala kompetensen i näringspolitiska frågor*
   att riksdagen avslår motionerna 1981/82: 376, 481, 489, 1647, 2078 och 1982/83: 276,

3. Begränsning av det kommunala serviceansvaret (mom. 3)

Anders Björck (m), Hans Nyhage (m), Elisabeth Fleetwood (m) och Ove Eriksson (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 31 som börjar "Som utskottet" och slutar "avstyrker motionerna" bort ha följande lydelse:

I likhet med motionärerna anser utskottet att i den översiktliga kommunala planeringen bör områden kunna avgränsas för fritidsbebyggelse inom vilka ett begränsat kommunalt serviceansvar skulle gälla vad beträffar exempelvis kommunikationer och vägar, vatten och avlopp etc. Härigenom motverkas de eventuella problem som vissa kommuner anser sig få vid permanentboende i fritidshus. För att möjliggöra en begränsning av det kommunala serviceansvaret krävs en förändring av den kommunalrättsliga principen om lika behandling av kommuninvånarna. Utskottet föreslår att regeringen framlägger förslag i detta syfte. Motionerna tillstyrks således av utskottet.

dels att utskottets hemställan under 3. bort ha följande lydelse:

3. beträffande *begränsning av det kommunala serviceansvaret*
   att riksdagen bifaller motionerna 1981/82: 690 och 2020,

4. Ersättning av kommunala medel för barns rättegångskostnader (mom. 6)

Nils Berndtson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 32 som börjar "Enligt utskottet" och slutar "Motionen avstyrks" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottet skulle det vara otillfredsställande om en kommun som uppträder som part i ett tvistemål av kommunalrättsliga skäl skulle vara förhindrad att avstå från tilldömda rättegångskostnader. I detta hänseende skulle i så fall en kommun inte vara likställd med vare sig staten eller andra rättssubjekt. Då rättsläget på denna punkt synes oklart föreslår utskottet att kommunallagen ändras så att det blir otvetydigt att en kommun har rätt att efterge rättegångskostnader. Detta bör ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 6. bort ha följande lydelse:

6. beträffande *ersättning av kommunala medel för barns rättegångskostnader i vissa fall*
att riksdagen med anledning av motion 1982/83: 1078 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

5. Kommunallagens särbestämmelser för Stockholms kommun (mom. 8)

Anders Björck (m), Hans Nyhage (m), Elisabeth Fleetwood (m), Ove Eriksson (m) och Lars Ernestam (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 34 som börjar "Utskottet vill" och slutar "motion 879" bort ha följande lydelse:

Utskottet vill framhålla att särregleringen av den kommunala styrelsen i Stockholm har lång hävd. Den har betingats av kommunens storlek och dess karaktär av huvudstad samt av den mera utvecklade och omfattande administrationen. Skillnaden mellan Stockholms kommun och övriga kommuner har emellertid minskat efter hand. Detta har också påverkat lagstiftningen där successivt en viss utjämning har skett.

Ännu kvarstår emellertid vissa särdrag i den kommunala organisationen. Dit hör t. ex. borgarrådsberedningen och drätselnämnden. Utskottet delar motionärernas uppfattning att dessa båda institutioner har haft en särskild betydelse för en kraftfull politisk ledning i Stockholms kommun.

Utredningen om Stockholms kommunala styrelse har föreslagit en ytterligare utjämning av lagstiftningen mellan Stockholm och andra kommuner. Bl. a. förordar utredningen att drätselnämnden och borgarrådsberedningen skall avskaffas. I sitt remissyttrande har Stockholms kommun under bred enighet avvisat utredningens förslag.

I likhet med motionärerna och Stockholms kommun har utskottet svårt att förstå behovet av att avskaffa återstående särbestämmelser för Stockholm. Några problem med att ha vissa särbestämmelser i kommunallagen finns enligt utskottet knappast. Önskemålet om enhetlighet i lagstiftningen

får inte gå ut över Stockholms kommuns behov av en väl fungerande organisation med förankring i stadens historia och traditioner. Vad utskottet anfört bör ges regeringen till känna.

dels att utskottet under 8. bort hemställa:

8. beträffande *kommunallagens särbestämmelser för Stockholms kommun*
att riksdagen med bifall till motion 1981/82: 879 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

6. Proportionella val av nämnder i Stockholms kommun (mom. 9)

Bertil Fiskesjö (c) och Sven-Erik Nordin (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 34 som börjar "Att bryta" och slutar "av utskottet" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser möjligheten att begära proportionellt val vara en grundläggande demokratisk rättighet. Enligt utskottets mening bör därför den särreglering för Stockholms kommun avskaffas som innebär att proportionellt val inte kan anordnas till de kommunallagsreglerade nämnderna. Regeringen bör framlägga förslag härom. Motionen tillstyrks.

dels att utskottets hemställan under 9. bort ha följande lydelse:

9. beträffande *proportionella val av nämnder i Stockholms kommun*
att riksdagen bifaller motion 1982/83: 1686.

7. Särskild lagstiftning för kommunala bolag (mom. 11)

Nils Berndtson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 35 som börjar "Enligt utskottets" och slutar "avstyrker motionen" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar motionärernas uppfattning att aktiebolagslagen är olämplig för kommunala företag. Det är därför nödvändigt att få fram en speciell bolagsform för kommunala företag som på ett bättre sätt än den vanliga bolagsformen medger insyn och kontroll från allmänhetens och de förtroendevaldas sida. Flera händelser under senare tid, t. ex. oljeskandalen i Växjö, aktualiserar behovet av ändrad lagstiftning på detta område. Riksdagen bör hemställa hos regeringen om åtgärder och förslag för en särskild lagstiftning för kommunala bolag. Motionen tillstyrks.

dels att utskottets hemställan under 11. bort ha följande lydelse:

11. beträffande *särskild lagstiftning för kommunala bolag*
att riksdagen bifaller motion 1981/82: 1644.

8. Den kommunala demokratin (motiveringen)

Anders Björck (m), Hans Nyhage (m), Elisabeth Fleetwood (m) och Ove Eriksson (m) anser att den del av utskottets yttrande på s. 38 som börjar "Vad beträffar" och slutar "motion 1127 yrkandena 1–4" bort ha följande lydelse:

Vad beträffar frågan om kommundelningar anser utskottet att kommunaldemokratiska skäl kan motivera att en kommun delas.

Ett annat sätt att fördjupa den kommunala demokratin är att inrätta lokala organ. Försöksverksamhet på området pågår f. n. i landet. Frågan om en vidareutveckling av verksamheten med lokala organ är enligt utskottet för tidigt väckt. Ytterligare erfarenheter måste först erhållas av den nuvarande organisationsformen innan t. ex. frågan om direktval till de lokala organen kan övervägas. Svårigheterna med direktvalda lokala organ är dock, som motionärerna också påpekar, betydande. Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motion 1127 yrkandena 1–4.

9. Den kommunala demokratin (mom. 14)

Bertil Fiskesjö (c), Sven-Erik Nordin (c) och Lars Ernestam (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 38 som börjar "Som framgår" och slutar "motion 1127 yrkandena 1–4" bort ha följande lydelse:

Som framgår av den redogörelse som utskottet lämnat ovan inleddes under den icke-socialistiska regeringstiden ett brett upplagt utrednings- och forskningsarbete på det kommunaldemokratiska området. Detta arbete håller nu på att avslutas. Enligt utskottets mening är det väsentligt att reformarbetet fortsätter och att frågorna om förbättring av den kommunala demokratin hålls levande i den allmänna debatten. Vidare bör det värdefulla och intressanta forskingsarbete som utförts följas upp av en arbetsgrupp med företrädare för de politiska partierna och de båda kommunförbunden. Härigenom kan forskningsresultaten snabbt nyttiggöras i det fortsatta reformarbetet.

Utskottet vill erinra om att kommunaldemokratiska synpunkter varit vägledande vid regeringens behandling av framställningar om kommundelningar under senare år. Nu signaleras från den nya regeringens sida stor restriktivitet när det gäller att tillmötesgå lokala önskemål om kommundelning. Enligt utskottets mening bör man vara öppen för att finna den bästa lösningen i det enskilda fallet på de kommunaldemokratiska problemen. Därvid bör inte kommundelning uteslutas som en möjlig metod.

Enligt utskottet bör arbetet med en vidareutveckling av verksamheten med lokala organ fullföljas med kraft så att man snart kan gå vidare med frågan om direkta val till dessa organ. Svårigheterna att skapa en välavvägd lagstiftning på detta område är betydande. Utskottet anser det emel-

lertid angeläget att förslag till lagstiftning om direkta val till lokala organ utarbetas och kommer upp till bred diskussion. Vad utskottet nu anfört bör ges regeringen till känna

dels att utskottets hemställan under 14. bort ha följande lydelse:

14. beträffande *den kommunala demokratin*
att riksdagen med bifall till motion 1982/83: 1127 yrkandena 1–4 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

10. Kooperativ verksamhet (mom. 15)

Bertil Fiskesjö (c) och Sven-Erik Nordin (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 38 som börjar "Kooperativ verksamhet" och slutar "motion 1084" bort ha följande lydelse:

Kooperativ verksamhet är enligt utskottet ett viktigt och föga uppmärksammat inslag i den kommunala demokratin. Utskottet delar motionärernas uppfattning att sådan verksamhet måste stimuleras på sätt som anförs i motionen. Bl. a. bör en försöksverksamhet av det slag som nu föreslås i motionen anordnas. Detta bör ges regeringen till känna.

dels att utskottet under 15. bort hemställa:

15. beträffande *kooperativ verksamhet*
att riksdagen med bifall till motion 1982/83: 1084 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

11. Åtgärder för att främja livskvalitet (mom. 16)

Bertil Fiskesjö (c) och Sven-Erik Nordin (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 39 som börjar "Frågorna om" och slutar "denna motion" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening bör de åtgärder beträffande den kommunala demokratin och kooperativ verksamhet som förespråkas i reservationerna 9 resp. 10 kunna medverka till en decentralisering av beslutsfattandet och en vitalisering av demokratin. I likhet med vad som anförs i motion 2080 anser utskottet att dessa reformer härigenom befrämjar livskvalitet. Detta bör ges regeringen till känna

dels att utskottets hemställan under 16. bort ha följande lydelse:

16. beträffande *åtgärder för att främja livskvalitet*
att riksdagen med bifall till motion 1981/82: 2080 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

12. Kyrkokommunalt partistöd (mom. 17)

Bertil Fiskesjö (c), Sven-Erik Nordin (c) och Lars Ernestam (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 39 som börjar "Samma förslag" och slutar "avstyrker motionerna" bort ha följande lydelse:

Det är enligt utskottets mening angeläget att få till stånd en förbättrad information om de frågor som de beslutande organen i de kyrkliga församlingarna har att handlägga. Det är också angeläget att stimulera till ett ökat valdeltagande vid valen till kyrkofullmäktige. Det finns ett nära samband mellan dessa frågor. Ökad information skulle med säkerhet leda till ett högre valdeltagande.

Det är allmänt omvittnat att de resurser som finns för en sådan information regelmässigt är mycket små. För att bidra till en förbättring härvidlag borde därför frågan om att ge kyrkofullmäktige rätt att bevilja partistöd enligt i huvudsak samma grunder som nu gäller för kommunfullmäktige övervägas. Den omständigheten att partigrupperingarna vid kyrkofullmäktigvalen ofta är andra än vid kommunfullmäktigvalen är ett särskilt skäl härför.

I likhet med vad som krävs i motion 415 bör riksdagen således begära utredning och förslag om rätt för kyrklig kommun att bevilja partistöd.

dels att utskottet under 17. bort hemställa:

17. beträffande *kyrkokommunalt partistöd*
att riksdagen bifaller motion 1982/83: 415,

13. Det kommunala partistödet (mom. 18)

Anders Björck (m), Hans Nyhage (m), Elisabeth Fleetwood (m), Ove Eriksson (m) och Lars Ernestam (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 39 som börjar "Utskottet vidhåller" och slutar "Motionerna avstyrks" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottet har det kommunala partistödet på ett genomgripande sätt förändrat partiernas lokala finansiering. Stödet har skapat nya möjligheter för partierna att bedriva lokal valrörelse, framställa och distribuera kommunala handlingsprogram o. d. Den nuvarande ordningen för beräkning av stödets storlek är emellertid otillfredsställande. Vissa av partiernas utgifter torde vara ungefärligen lika stora, oavsett partiernas storlek. På riksplanet har betydelsen av dessa förhållanden erkänts och sedan 1972 utgår därför det statliga partistödet dels som ett för alla partier lika stort grundbidrag, dels som ett mandatbidrag.

De nuvarande reglerna för både det statliga och det kommunala partistödet bygger på den överenskommelse som träffades mellan riksdagspartierna i 1971 års partistödsutredning. Eftersom tiden för denna överenskommelse löpt ut för flera år sedan bör enligt utskottet en allmän översyn

av partistödet nu komma till stånd. Denna översyn bör bygga på den kartläggning av det offentliga stödet till partierna som riksdagen begärde förra året. Översynen bör bl. a. omfatta frågor om det kommunala partistödets konstruktion. Därvid bör enligt utskottets mening särskilt intresse ägnas åt konstruktionen med ett för alla partier lika stort grundstöd samt därutöver ett stöd per mandat. Vad utskottet nu anfört bör ges regeringen till känna.

dels att utskottet under 18. bort hemställa:

18. beträffande *det kommunala partistödet*
att riksdagen med anledning av motionerna 1982/83: 527 och 1126 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

14. Det kommunala partistödet (motiveringen)

Bertil Fiskesjö (c) och Sven-Erik Nordin (c) anser att den del av utskottets yttrande på s. 39 som börjar "Utskottet vidhåller" och slutar "Motionerna avstyrks" bort ha följande lydelse:

Utskottet vidhåller ståndpunkten att en översyn av det kommunala partistödet ej bör ske isolerat från andra partistödsfrågor. Det ankommer enligt utskottets mening på regeringen att i samråd med de politiska partierna ta initiativ till en sådan översyn. Utskottet understryker det angelägna i att frågan bringas till en snar lösning. Motionerna avstyrks.

Särskilda yttranden

1. Den kommunala kompetensen (kärnvapenfri zon)

Nils Berndtson (vpk) anför:

Enligt min uppfattning borde det bli möjligt för kommunerna att delta i internationella bojkottaktioner och andra utrikespolitiska manifestationer. När nu en utredning av denna fråga aviseras kan jag nöja mig med att på detta sätt markera min principiella ståndpunkt i frågan.

2. Kooperativ verksamhet

Lars Ernestam (fp) anför:

Jag anser det viktigt att det i diskussionen om de ideella organisationernas insatser inom den offentliga sektorn inte enbart talas om kooperativ verksamhet. De ideella föreningarna kan också göra insatser i andra former exempelvis genom direkta föreningsengagemang eller genom sociala stiftelser. På samma sätt kan enskilda personers engagemang kanaliseras i former som ej nödvändigtvis har kooperativ karaktär.

Bilaga 1

Motionsförteckning

	Behandlas i utskottets			
	recit (s)	yttr. (s)	hemst. (p)	res/s.y.
1981/82:253 om ändring i kommunallagen för att möjliggöra viss vårdnadsersättning	1	29	1	Res. 1
1981/82:370 om kommunal vårdnadsersättning	1	29	1	Res. 1
1981/82:376 om kommunal kompetens (näringspolitiska frågor)	3	30	2	Res. 2
1981/82:477 om större valfrihet beträffande barnomsorgen	1	29	1	Res. 1
1981/82:481 om kommuns rätt att bedriva sysselsättningspolitisk verksamhet	3	30	2	Res. 2
1981/82:489 om ökat kommunalt engagemang i näringspolitiken	3	30	2	Res. 2
1981/82:690 om begränsat kommunalt serviceansvar vid fritidsboende	8	31	3	Res. 3
1981/82:879 om kommunallagens särbestämmelser för Stockholms kommun	10	33	8	Res. 5
1981/82:1153 om stad som benämning på vissa tätorter	12	34	10	
1981/82:1633 om medverkan av kommunalt anställda i systemexport och försäljning av övriga konsulttjänster	13	31	4	
1981/82:1644 om särskild lagstiftning för kommunala bolag	14	35	11	Res. 7
1981/82:1647 om förändring av den kommunala kompetensen (på det näringspolitiska området)	3	30	2	Res. 2
1981/82:2020 om begränsning av kommuns serviceansvar	8	31	3	Res. 3
1981/82:2078 om ramarna för kommunernas insatser i näringspolitiken	3	30	2	Res. 2
1981/82:2080 om åtgärder för att befrämja livskvalitet	15	36	16	Res. 11
1982/83:276 om kommunernas kompetens inom näringslivet	3	30	2	Res. 2
1982/83:415 om kyrkokommunalt partistöd	19	39	17	Res. 12
1982/83:527 om det kommunala partistödet	20	39	18	Res. 13, 14
1982/83:1078 om ersättning av kommunala medel för barns rättegångskostnader i vissa fall	22	32	6	Res. 4

	Behandlas i utskottets			
	recit (s)	yttr. (s)	hemst. (p)	res/s.y.
1982/83: 1084 om kooperativ verksamhet	22	36	15	Res. 10 S.y. 2
1982/83: 1126 om det kommunala partistödet	20	39	18	Res. 13, 14
1982/83: 1127, p. 1–4, om den kommunala demokratin	15	36	14	Res. 8, 9
1982/83: 1138 om den kommunala revisionen	23	35	12	
1982/83: 1140 om telefonsammanträden med kommunala nämnder	25	36	13	
1982/83: 1679 om den kommunala kompetensen (kärnvapenfri zon)	26	31	5	S.y. 1
1982/83: 1680 om generalklausul till skydd för medborgarna	27	32	7	
1982/83: 1682 om förbättrad budgetering och revision i primärkommuner och landstingskommuner	23	35	12	
1982/83: 1686 om proportionella val av nämnder i Stockholms kommun	10	33	9	Res. 6

Innehållsförteckning

Sammanfattning 1

Motionerna m. m.

1. Den kommunala kompetensen i fråga om vårdnadsersättning m. m. 1
2. Den kommunala kompetensen i näringspolitiska frågor 3
3. Begränsning av det kommunala serviceansvaret 8
4. Kommunallagens särbestämmelser för Stockholms kommun m. m. 10
5. Stad som benämning på vissa tätorter 12
6. Medverkan av kommunalt anställda i systemexport och försäljningen av övriga konsulttjänster 13
7. Särskild lagstiftning för kommunala bolag 14
8. Den kommunala demokratin 15
9. Kyrkokommunalt partistöd 19
10. Det kommunala partistödet 20
11. Ersättning av kommunala medel för barns rättegångskostnader i vissa fall 22
12. Kooperativ verksamhet 22
13. Kommunal budgetering och revision 23
14. Telefonsammanträden med kommunala nämnder 25
15. Den kommunala kompetensen (kärnvapenfri zon) 26
16. Generalklausul till skydd för medborgarna 27

Utskottet

1. Kompetensfrågor 28
2. Övriga kommunalrättsliga frågor 33
3. Kommunaldemokratiska frågor 36

Utskottets hemställan 40

Reservationer

1. Den kommunala kompetensen i fråga om vårdnadsersättning (m+c+fp) 41
2. Den kommunala kompetensen i näringspolitiska frågor (m+c+fp) 42
3. Begränsning av det kommunala serviceansvaret (m) 42
4. Ersättning av kommunala medel för barns rättegångskostnader (vpk) 43
5. Kommunallagens särbestämmelser för Stockholms kommun (m+fp) 43
6. Proportionella val av nämnder i Stockholms kommun (c) 44
7. Särskild lagstiftning för kommunala bolag (vpk) 44
8. Den kommunala demokratin (m) 45
9. Den kommunala demokratin (c+fp) 45
10. Kooperativ verksamhet (c) 46
11. Åtgärder för att främja livskvalitet (c) 46
12. Kyrkokommunalt partistöd (c+fp) 47
13. Det kommunala partistödet (m+fp) 47
14. Det kommunala partistödet (c) 48

Särskilda yttranden

1. Den kommunala kompetensen (kärnvapenfri zon) (vpk) 48
2. Kooperativ verksamhet (fp) 48

Motionsförteckning 49

Norstedts Tryckeri, Stockholm 1983