

Motion till riksdagen

1988/89:K606

av Birgit Friggebo m.fl. (fp)

Kommunal demokrati

En livskraftig lokal självstyrelse är en av grundpelarna i den svenska demokratin. Principen bör vara att beslutens räckvidd avgör på vilken nivå de skall fattas. Den sammanslagning av små kommuner till större enheter som skedde under 60- och 70-talen har inneburit att antalet kommunala förtroendevalda starkt minskat, vilket i sin tur lett till att avståndet mellan medborgarna och den kommunala ledningen ökat. Möjligheterna att påverka de beslut som fattas i och starkt berör närsamhället upplevs därigenom som mer begränsade än tidigare. Denna utveckling har varit till nackdel för demokratin och intresset för att påverka samhällsutvecklingen minskar. Det oroväckande låga valdeltagandet kan just bero på att människorna känner sig fjärrade från besluten och beslutsfattarna. Att öka individens engagemang i samhällsbyggandet är en viktig uppgift för framtidens politiker, och att på olika sätt utveckla närdemokratin är ett steg på vägen.

Närdemokrati

Det är nödvändigt att åstadkomma förändringar, som innebär att medborgarna ges större möjlighet att påverka och delta i det kommunala utvecklingsarbetet och därmed påverka sin egen närmiljö. Vi anser att det är de enskilda kommuninvånarnas berättigade önskemål om inflytande som bör vara styrande för den kommunala organisationen snarare än frågan om hur kommunen kan få den mest rationella organisationen för de förtroendevalda. Genom närdemokratin skall det bli lättare för människor att direkt påverka den kommunala verksamheten och avståndet mellan beslutsfattarna och dem som berörs av besluten skall minska. Det är lätt att visa att politiska beslut ofta minskat förutsättningarna för gemenskap mellan människor. Den politiska uppgiften blir därför nu att i stället öka människors möjligheter att påverka sin egen situation, att ge medborgarna mer makt och ansvar. När människorna får mer att säga till om, känner de också större delaktighet i de beslut som fattas. Det är bl.a. denna inställning som ligger till grund för våra förslag om närdemokratin.

Den kommunala verksamheten har ökat i stor omfattning de senaste årtiondena. Vi anser att den offentliga sektorn måste reformeras både vad gäller de inre arbetsformerna och möjligheter till enskilda alternativ.

Kommuninvånarna måste ges större frihet att välja den service som passar dem bäst utifrån personliga önskemål. Därför måste parallellt med förnyelsen av den offentliga sektorn de offentliga monopolerna brytas och ersättas av

mångfald och konkurrens. Mer om detta återfinns i folkpartiets motion om den offentliga sektorns förnyelse.

Mot. 1988/89
K606

Decentralisering: Kommundelar och kommunindelning

De omfattande kommunsammanslagningarna genomfördes i syfte att skapa ekonomiskt bärkraftiga kommuner. I många fall har det varit till gagn för utvecklingen, men det finns också exempel på motsatsen. De borgerliga regeringarna medverkade till delning av kommuner för att tillmötesgå dess invånares önskemål.

I motsats till de statligt beslutade kommunsammanslagningarna måste steg i motsatt riktning tas på lokalt initiativ. Där invånarna själva önskar dela kommunen, anser vi det självklart att detta inte skall möta några hinder från statsmakternas sida. Regeringen bör tillåta delning av kommuner i sådana fall.

Allt fler kommuner gör försök med en decentraliserad nämndorganisation; man bryter ner de stora förvaltningarna och skapar kommunalnämnder som beslutar i de frågor som rör kommundelen. Att på detta sätt flytta besluten närmare människorna har folkpartiet länge förespråkats. Redan i början av 70-talet lade folkpartiet fram förslag för att möjliggöra sådana reformer. Dock krävs det fortfarande en lagändring för att man ska kunna ha direktvalda kommundelsfullmäktige.

Direktvalda kommundelsfullmäktige

Folkpartiet har länge framfört förslag om direktvalda kommundelsfullmäktige. Genom direktval kan befolkningen i det berörda området verkligen känna att de representeras av dem som fattar besluten i kommundelsfullmäktige. De förtroendevaldas ansvar inför sina väljare ökar om uppdragsgivarna är väljarna istället för partivännerna i kommunfullmäktige.

Vi anser därför att en lag som möjliggör direktvalda lokala organ, kommundelsfullmäktige, bör införas.

Skälet mot direktvalda kommundelsfullmäktige sägs vara, att den politiska majoriteten i ett lokalt organ kan skilja sig från majoriteten i hela kommunen. Vi anser tvärtom detta vara ett argument *för* eftersom det utvecklar demokratin och den lokala opinionen får genomslag. Genom indirekta val blir det samma partifördelning i alla kommundelar, oavsett valresultatet i de enskilda valkretsarna. Man får inte samma goda spegling av den aktuella väljaropinionen i olika kommundelar. Tvärtom, representationen kan bli direkt missvisande.

Snabbare valgenomslag

Kommunallagsgruppen skriver i sitt slutbetänkande "Ny lag om kommuner och landsting" (Ds 1988:52) att det finns klara fördelar från demokratisk synpunkt med ett snabbare valgenomslag för kommunens styrelse. När det gäller hur snabbt tillträdet bör ske finns förslag från Stockholmsutredningen (SOU 1981:53). I Stockholm väljs kommunstyrelsen vid första sammanträdet med nya fullmäktige efter valet. Det innebär att den nya kommunstyrelsen kan vara med i budgetberedningens slutskede. Även för beredning av

andra ärenden, t ex organisationsfrågor, är det värdefullt med ett snabbare valgenomslag för styrelsen. Erfarenheterna av detta system är positiva och folkpartiet föreslår därför i enlighet med kommunallagsgruppens förslag att kommunerna ges möjlighet att själva välja om de vill tillämpa ett sådant system. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Mot. 1988/89
K606

Skilda valdagar och fyraåriga mandatperioder

Den kommunala valdebatten har alltför svårt att göra sig gällande i valrörelserna på grund av rikspolitikens massiva utbud. De kommunala valen måste därför få sin egen valrörelse. För att åstadkomma detta bör skilda valdagar för riksdagsval och kommunalval genomföras. På så vis ökar utrymmet för den lokala debatten om de frågor som mycket nära och påtagligt berör kommuninvånarnas levnadsvillkor och närmiljö. För att få en bättre kontinuitet och för att möjliggöra ett system med skilda valdagar bör mandatperioderna bli fyraåriga. År ett har man riksdagsval och år tre har man landstings- och kommunalval/kommundelsval. Vad gäller yrkanden hänvisar vi till folkpartiets motion om folkstyret.

Kommunala folkomröstningar

För att stärka kommuninvånarnas möjligheter att påverka utvecklingen i sin kommun bör kommunala folkomröstningar kunna genomföras i olika konkreta frågor. Enligt kommunallagen får kommunfullmäktige besluta att som ett led i beredningen av ett ärende genomföra folkomröstning, opinionsundersökning eller liknande för att inhämta synpunkter från kommunmedlemmarna. I frågor av stor betydelse för kommunen är en kommunal folkomröstning en bra möjlighet för invånarna att få uttala sin åsikt.

Folkpartiet har under lång tid drivit kravet att särskilda förfaranderegler skall införas för kommunala folkomröstningar i syfte att göra det enklare att ordna sådana omröstningar. Genomförande av kommunal folkomröstning skall enligt vår mening kunna ske efter beslut av kvalificerad minoritet, t ex en tredjedel i kommunfullmäktige. Även andra former för att utlösa en sådan omröstning, t ex folkinitiativ, bör utredas i sammanhanget.

När det gäller möjligheten till kommunala folkomröstningar finns det emellertid några ställningstaganden som bör göras redan nu. I det fall att en kommun beslutar att hålla en lokal folkomröstning bör det åligga kommunen att informera kommuninvånarna om de olika alternativ som är föremål för omröstning. Denna informationsskyldighet bör kommunen ha enligt lag. Det bör ankomma på utskottet att formulera en lagtext.

Facklig närvarorätt i kommunala nämnder

Enligt vår mening utgör de fackliga organisationernas närvarorätt i de beslutande nämnderna ett intrång i den kommunala demokratin som är principiellt oacceptabelt. Genom denna närvarorätt, vid sidan av de politiskt valda representanterna, får den kommunala personalen en särställning jämfört med övriga kommuninvånare.

Även om personalföreträdarnas närvarorätt inte ger rätt att delta i besluten eller att framlägga förslag medför ändå själva närvaron vid

beslutsfattandet direkta möjligheter att påverka besluten, som andra medborgare inte har.

Mot. 1988/89
K606

Det bör noteras att det ofta förekommer småpartier med flera tusen väljare bakom sig och representation i kommunfullmäktige som inte är representerade i kommunens nämnder. Vi föreslår mot denna bakgrund att rätten för de fackliga representanterna att närvara vid de kommunala nämndsammanträdena skall upphöra.

Offentliga nämndsammanträden

Kommunfullmäktiges sammanträden är alltid offentliga. Det är i detta forum partiernas ståndpunkter och argument redovisas. Men de verkliga besluten fattas när frågorna bereds i facknämnd och kommunstyrelse. Dessa organ är emellertid slutna. I vissa fall kan berörda personer kallas till sammanträde, vilket är vanligt i bl. a. byggnadslovsärenden, men någon allmän rätt till insyn i vad som sker i en facknämnd föreligger inte utöver vad som dokumenterats skriftligt i beslutsunderlag och protokoll.

Denna slutenhet är inte alltid motiverad. Med folkpartiets förslag till direktvalda kommunfullmäktige följer på ett naturligt sätt en större öppenhet gentemot allmänheten.

Vad beträffar de kommuner som önskar bibehålla nuvarande nämndorganisation finns det anledning att ge möjlighet till större öppenhet. Även om det traditionella arbetssättet i en kommunal facknämnd förändras när det ställs i allmän belysning, finns det ingen anledning att avråda kommuner från försöksverksamhet med helt eller delvis offentliga nämndsammanträden. En möjlighet är att istället ha offentliga informationssammanträden men att beslutssammanträden förblir slutna. De närmare formerna för sådana sammanträden bör beslutas lokalt. Regeringen bör återkomma med förslag som möjliggör öppna kommunala nämndsammanträden.

Kommunerna och JO

Justitieombudsmännen utövar tillsyn över och granskning av den offentliga verksamheten. Vad beträffar den kommunala förvaltningen stadgar dock instruktionerna att JO ej bör ingripa på sådant sätt att den kommunala självstyrelsen hämmas. I praktiken leder detta till att JO:s kontroll över den kommunala förvaltningen begränsas till mycket grova fel.

JO kan visserligen göra anmälan till vederbörande kommunala myndighet för att få till stånd en prövning av disciplinansvar, avskedande och avstängning, men JO kan inte fullfölja sin talan mot myndighetens beslut i sådant ärende.

Det finns enligt folkpartiets mening ingen hållbar motivering för att kommunal verksamhet skall ligga utanför JO:s kompetensområde. Statliga och kommunala tjänstemän tillämpar i vissa ärenden samma lagar och för den enskilde medborgaren måste det vara likgiltigt om det beslut som rör denna har fattats av statstjänsteman eller kommundiensteman. För den enskilde måste det därför vara angeläget att JO, när så behövs, kan fullfölja disciplinmål som rör kommunala tjänstemän. Det är motiverat inte minst mot bakgrund av att den kommunala förvaltningen vuxit betydligt under de

senaste åren och att huvudparten av den offentliga verksamhet som allmänheten kommer i kontakt med numera bedrivs i kommunal regi. För den enskilde är det således av stor betydelse att det ställs lika höga krav på rättssäkerhet och rättsövervakning på det kommunala området som på det statliga.

Folkpartiet har i en motion om folkstyret krävt att JO ska ha samma möjligheter att verka inom det kommunala området som inom det statliga.

Det har också under senare år förekommit ett antal fall där kommunala församlingar fattat beslut, som efter senare prövning i domstol visat sig olagliga, men där kommunerna trotsat domstolen och vidhållit sitt beslut. Några rättsliga åtgärder mot kommunen har inte kunnat vidtas. Regeringen tillsatte en utredning, men den har nu havererat. Regeringen bör med det snaraste utarbeta ett förslag och återkomma till riksdagen. Mycket talar för att påföljden bör drabba de personer som fattar besluten och inte de kommunala organen. Även denna fråga behandlar vi i vår motion om folkstyret.

Som ett komplement till JO bör kommunerna själva visa en större beredvillighet att ta emot synpunkter och klagomål från kommuninnevånarna. Oftast finns det ingen i kommunen som vill ta emot kritiken och det är svårt att finna någon som är ansvarig. En särskild "kommunombudsman" (motsvarande förtroendenämnden i landstinget) skulle kunna föra kritiken vidare till den det berör och omsätta kritiken i något konstruktivt. En sådan ombudsman kan också t.ex. hjälpa medborgarna med att vända sig till JO, om rättelse inte går att få. Ett sätt är att kommunen träffar avtal med en advokat som kan arbeta ett par timmar i veckan som kommunal JO.

Kommunalt partistöd

Kommunerna har rätt att utge ekonomiskt stöd till politiska partier i proportion till antal mandat i kommunfullmäktige. Det innebär, att ett parti som i ett val förlorar ett stort antal mandat med omedelbar verkan drabbas av ekonomiska svårigheter. Men även ett litet parti kan ha betydande fasta kostnader för lokaler, personal, leasad utrustning m.m. Till detta tas ingen hänsyn i de nuvarande bestämmelserna för kommunalt partistöd.

Den del av det statliga partistödet, som är baserat på antal mandat i riksdagen, har en avgjort bättre konstruktion. Dessa regler innehåller bestämmelser om en successiv avtrappning resp. upptrappning vid förändringar i mandatutfallet efter ett val. Det statliga partistödet är dessutom uppdelat i en fast och en rörlig del.

Enligt folkpartiets mening bör reglerna för det kommunala partistödet förändras med den statliga modellen som förebild.

Hemställen

Med hänvisning till vad som ovan anförts hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts om delning av kommuner,
2. att riksdagen hos regeringen begär förslag om lagändring som möjliggör direktvalda kommunfullmäktige,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts om tidigare valgenomslag för kommunens styrelse,

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

5. att riksdagen beslutar om en sådan ändring av kommunallagen att en kommun vid lokala folkomröstningar skall informera kommuninvånarna om de olika alternativ som är föremål för omröstning,

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

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts om offentliga nämndsammanträden,

8. att riksdagen hos regeringen begär förslag om ändring i lagen om kommunalt partistöd så att det blir möjligt för kommuner att införa avtrappnings- och upptrappningsregler,

9. att riksdagen hos regeringen begär förslag om ändring i lagen om kommunalt partistöd så att det blir möjligt för kommunerna att dela upp partistödet i en fast och en rörlig del.

Stockholm den 19 januari 1989

Birgit Friggebo (fp)

Ylva Annerstedt (fp)

Ingela Mårtensson (fp)

Lars Sundin (fp)