



Kommunala och regionala frågor

Sammanfattning

Utskottet föreslår ett tillkännagivande om kommunernas roll i det brottsförebyggande arbetet.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår övriga motionsyrkanden som gäller frågor om lokaliseringsprincipen, kommunal samverkan, representation i styrelsen, nämnder och utskott, byte av partitillhörighet, ersättare i fullmäktige, villkoren för förtroendevalda, partistöd, fullmäktigesammanträden på måndagar, medborgerlig förslagsrätt, budgetprocessen, revision, kommunindelning, regionalisering, en likvärdig välfärd i hela landet, kommunala bidrag till trossamfund, lokalt brottsförebyggande arbete och pensionärsråd.

I betänkandet finns sex reservationer (SD, C, KD, -).

Behandlade förslag

Cirka 40 motionsyrkanden från allmänna motionstiden 2016/17 och 2017/18.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	6
Ärendet och dess beredning.....	6
Utskottets överväganden.....	7
Lokaliseringsprincipen och kommunal samverkan	7
Representation i styrelsen, nämnder och utskott	11
Byte av partitillhörighet.....	13
Ersättare i fullmäktige	16
Villkoren för förtroendevalda.....	17
Partistöd.....	18
Fullmäktigesammanträden på måndagar	20
Medborgerlig förslagsrätt	21
Budgetprocessen.....	23
Revision.....	25
Kommunindelning.....	28
Regionalisering.....	30
En likvärdig välfärd i hela landet	35
Kommunala bidrag till trossamfund	37
Lokalt brottsförebyggande arbete	38
Pensionärsråd	47
Reservationer	51
1. Undantag från lokaliseringsprincipen för bredbandsutbyggnad, punkt 2 (KD)	51
2. Representation i styrelsen, nämnder och utskott, punkt 3 (SD, -).....	51
3. Byte av partitillhörighet, punkt 4 (SD, -).....	52
4. Partistöd, punkt 7 (SD, -).....	53
5. Revision, punkt 12 (SD, -).....	54
6. Regionalisering, punkt 14 (C)	54
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	56
Motion från allmänna motionstiden 2016/17	56
Motioner från allmänna motionstiden 2017/18	56

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

- 1. Nya former av kommunala samarbeten**
Riksdagen avslår motion
2017/18:3855 av Eskil Erlandsson m.fl. (C) yrkande 20.
- 2. Undantag från lokaliseringsprincipen för bredbandsutbyggnad**
Riksdagen avslår motionerna
2017/18:1413 av Johanna Haraldsson m.fl. (S),
2017/18:2256 av Anette Åkesson m.fl. (M) yrkande 4,
2017/18:3672 av Camilla Waltersson Grönvall och Maria Stockhaus (båda M) och
2017/18:3766 av Robert Halef m.fl. (KD) yrkande 58.
Reservation 1 (KD)
- 3. Representation i styrelsen, nämnder och utskott**
Riksdagen avslår motion
2017/18:3845 av Paula Bieler och Markus Wiechel (båda SD).
Reservation 2 (SD, -)
- 4. Byte av partitillhörighet**
Riksdagen avslår motionerna
2017/18:1096 av Peter Persson (S) och
2017/18:2089 av Markus Wiechel (SD).
Reservation 3 (SD, -)
- 5. Ersättare i fullmäktige**
Riksdagen avslår motion
2017/18:3615 av Penilla Gunther och Larry Söder (båda KD).
- 6. Villkoren för förtroendevalda**
Riksdagen avslår motion
2017/18:218 av Emma Carlsson Löfdahl (L).
- 7. Partistöd**
Riksdagen avslår motion
2017/18:3648 av Fredrik Eriksson och Jonas Millard (båda SD).
Reservation 4 (SD, -)
- 8. Fullmäktigesammanträden på måndagar**
Riksdagen avslår motion
2017/18:1632 av Johan Nissinen och Markus Wiechel (båda SD).

9. Medborgerlig förslagsrätt

Riksdagen avslår motionerna

2017/18:445 av Robert Hannah (L) yrkandena 1.2 och 2 samt

2017/18:495 av Robert Hannah (L) yrkandena 1.2 och 2.

10. Kommunala budgetar i ett beslut

Riksdagen avslår motion

2017/18:2389 av Rasmus Ling (MP).

11. Möjlighet för skolor att spara överskjutande medel

Riksdagen avslår motion

2017/18:2432 av Stefan Jakobsson (SD).

12. Revision

Riksdagen avslår motionerna

2017/18:1291 av Niklas Wykman (M),

2017/18:1712 av Jan Lindholm (MP) yrkandena 1–3,

2017/18:2798 av Ida Drougge (M) yrkandena 1–3 och

2017/18:3843 av Markus Wiechel och Paula Bieler (båda SD) yrkande 1.

Reservation 5 (SD, -)

13. Kommunindelning

Riksdagen avslår motionerna

2017/18:422 av Christina Örnebjär och Emma Carlsson Löfdahl (båda L) yrkande 1 och

2017/18:463 av Lars-Arne Staxäng (M).

14. Regionalisering

Riksdagen avslår motionerna

2017/18:2345 av Boriana Åberg (M) yrkandena 1 och 2,

2017/18:3391 av Runar Filper (SD) yrkandena 1 och 2 samt

2017/18:3855 av Eskil Erlandsson m.fl. (C) yrkandena 24 och 25.

Reservation 6 (C)

15. En likvärdig välfärd i hela landet

Riksdagen avslår motionerna

2017/18:133 av Said Abdu (L) och

2017/18:422 av Christina Örnebjär och Emma Carlsson Löfdahl (båda L) yrkande 2.

16. Kommunala bidrag till trossamfund

Riksdagen avslår motion

2017/18:2042 av Markus Wiechel och Johan Nissinen (båda SD) yrkande 1.

17. Lokalt brottsförebyggande arbete

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om kommunernas roll i det brottsförebyggande arbetet och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2017/18:3576 av Jan Björklund m.fl. (L) yrkande 20 och
bifaller delvis motionerna

2016/17:2659 av Magnus Oscarsson m.fl. (KD) yrkande 6 och
2017/18:3125 av Beatrice Ask m.fl. (M, KD).

18. Pensionärsråd

Riksdagen avslår motionerna

2017/18:243 av Solveig Zander (C) och
2017/18:2229 av Åsa Lindestam (S) yrkande 2.

Stockholm den 28 mars 2018

På konstitutionsutskottets vägnar

Andreas Norlén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Andreas Norlén (M), Björn von Sydow (S), Hans Ekström (S), Annicka Engblom (M), Veronica Lindholm (S), Marta Obminska (M), Jonas Gunnarsson (S), Per-Ingvar Johnsson (C), Agneta Börjesson (MP), Dag Klackenberglund (M), Fredrik Eriksson (SD), Tina Acketoft (L), Mia Sydow Mölleby (V), Tuve Skånberg (KD), Laila Naraghi (S), Patrick Reslow (-) och Ida Karkiainen (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I betänkandet behandlar utskottet ca 40 motionsyrkanden om kommunala och regionala frågor från allmänna motionstiden 2016/17 och 2017/18. Motionsyrkandena gäller frågor om lokaliseringsprincipen, kommunal samverkan, representation i styrelsen, nämnder och utskott, byte av partitillhörighet, ersättare i fullmäktige, villkoren för förtroendevalda, partistöd, fullmäktigesammanträden på måndagar, medborgerlig förslagsrätt, budgetprocessen, revision, kommunindelning, regionalisering, en likvärdig välfärd i hela landet, kommunala bidrag till trossamfund, lokalt brottsförebyggande arbete och pensionärsråd.

Utskottets överväganden

Lokaliseringsprincipen och kommunal samverkan

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om kommunal samverkan och om undantag från lokaliseringsprincipen för att möjliggöra utbyggnad av bredband över kommungränser.

Jämför reservation 1 (KD).

Motionerna

I flera motioner begärs ändringar i kommunallagen så att lokaliseringsprincipen inte hindrar utbyggnaden av bredband över kommungränser. Sådana yrkanden finns i kommittémotion 2017/18:3766 av Robert Halef m.fl. (KD) yrkande 58 och motionerna 2017/18:2256 av Anette Åkesson m.fl. (M) yrkande 4, 2017/18:3672 av Camilla Waltersson Grönvall och Maria Stockhaus (båda M) samt 2017/18:1413 av Johanna Haraldsson m.fl. (S). Motionärerna anför att samhället blir alltmer beroende av goda uppkopplingsmöjligheter. Kommunallagens lokaliseringsprincip hindrar fiberutbyggnad över kommungränserna, med ökade kostnader eller utebliven utbyggnad som följd.

I kommittémotion 2017/18:3855 av Eskil Erlandsson m.fl. (C) yrkande 20 begärs att nya former av kommunala samarbeten ska underlättas för att förbättra invånarnas service och stärka det demokratiska inflytandet för medborgarna.

Lokaliseringsprincipen

Av 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725) följer att en kommuns eller ett landstings åtgärd måste vara knuten till kommunens respektive landstingets eget område eller dess medlemmar (lokaliseringsprincipen). Enligt 2 § i samma kapitel får kommuner och landsting inte ha hand om sådana angelägenheter som enbart staten, en annan kommun, ett annat landsting eller någon annan ska ha hand om.

Lokaliseringsprincipen syftar bl.a. till att hindra kommuner och landsting från att konkurrera med verksamhet utanför det egna området genom att sälja tjänster till andra kommuner eller landsting. Lokaliseringsprincipen är inte absolut utan måste bedömas från fall till fall. Detta hänger samman med att faktorer som befolkningens rörlighet och ofullkomligheter i kommunindelningen innebär att en åtgärd kan ha anknytning till medlemmarna även om åtgärden som sådan inte vidtas i kommunen. Det finns alltså inget förbud mot att en kommun eller ett landsting engagerar sig i markinnehav och

anläggningar inom en annan kommuns eller landstings område förutsatt att dessa anordningar behövs för den egna kommunen eller landstinget (prop. 2016/17:171 s. 299 f.). Undantag från lokaliseringsprincipen finns också i speciallagstiftning, t.ex. i 7 kap. 1 § ellagen (1997:857) som anger att bl.a. kommunala energibolag utan hinder av lokaliseringsprincipen får bedriva elproduktion och elhandel samt viss nätverksamhet.

Kommunal samverkan

Kommunal samverkan kan i dag förekomma i offentligrättslig form genom kommunalförbund och gemensamma nämnder, samt i privaträttslig form genom olika former av samverkansavtal. En stor översyn av möjligheterna till kommunal samverkan gjordes i mitten av 1990-talet (prop. 1996/97:105). Genom denna reform skapades bl.a. möjligheten till gemensamma nämnder. Kommunalförbundsreglerna förenklades, och bestämmelserna om kommunalförbund togs in i kommunallagen. Frågan om samverkan har därefter utretts vid flera tillfällen utan att det resulterat i några lagändringar (se SOU 2007:72 och SOU 2012:30). Statskontoret har på regeringens uppdrag analyserat behovet av ytterligare samverkan genom avtal inom kommunsektorn. Uppdraget redovisas i rapporten *Kommunal avtalssamverkan* (2016:23).

Kommunutredningen

Regeringen gav i februari 2017 en parlamentarisk kommitté i uppdrag att utarbeta en strategi för att stärka kommunernas kapacitet att fullgöra sina uppgifter och möta de utmaningar som följer bl.a. av den demografiska utvecklingen och den snabba urbaniseringstakten (Fi 2017:02, dir. 2017:13). Kommittén, som har antagit namnet Kommunutredningen, ska utifrån kommunernas varierande förutsättningar dels identifiera och analysera de utmaningar som väntas ha särskilt stor påverkan på kommunernas förmåga att klara av sina uppgifter, dels analysera i vilken utsträckning som bl.a. kommunal samverkan kan bidra till att stärka kommunernas förmåga att möta samhällsutvecklingen. Kommittén fick även i uppdrag att utreda förutsättningarna för att ge kommunerna generella möjligheter att avtalssamverka. Uppdraget ska slutredovisas senast den 15 oktober 2019.

Den del av uppdraget som avser avtalssamverkan redovisades i oktober 2017 i delbetänkandet *En generell rätt till kommunal avtalssamverkan* (SOU 2017:77). Kommittén föreslår att det i kommunallagen ska införas en generell möjlighet att avtalssamverka. Den nya bestämmelsen innebär att en kommun eller ett landsting får träffa avtal om att dess uppgifter helt eller delvis ska utföras av en annan kommun eller ett annat landsting. Genom ett sådant avtal får en kommun eller ett landsting utföra uppgifter åt en annan kommun eller ett landsting utan hinder av lokaliseringsprincipen. Denna rätt innebär alltså ett generellt undantag från lokaliseringsprincipen för kommunala samverkans-

avtal. Några ändringar av övriga regler som styr de kommunala befogenheterna föreslås inte. Det som kommuner och landsting vill samverka kring måste därför även fortsättningsvis falla inom befogenheten för samtliga samverkande kommuner och landsting.

Regeringen föreslår i proposition 2017/18:151 En generell rätt till kommunal avtalssamverkan att en kommun eller ett landsting ska få ingå avtal om att dess uppgifter helt eller delvis ska utföras av en annan kommun eller ett annat landsting. Genom ett sådant avtal får en kommun eller ett landsting utföra uppgifter åt en annan kommun eller ett annat landsting utan hinder av lokaliseringsprincipen. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018.

Utredningen om utvärdering av bredbandsstrategin

Frågan om lokaliseringsprincipen och ett eventuellt behov av undantag för att underlätta utbyggnaden av fiberinfrastruktur berördes av Utredningen om utvärdering av bredbandsstrategin i betänkandet Bredband för Sverige in i framtiden (SOU 2014:21). Utredningen anser att utbyggnaden av bredbandsinfrastruktur med hög överföringshastighet behöver stimuleras om regeringens bredbandsmål ska nås. Det skulle enligt utredningen eventuellt kunna gynna utbyggnaden om ett undantag från lokaliseringsprincipen införs i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter. Eftersom utredningen inte har haft möjlighet att utreda alla de frågeställningar som behöver besvaras för att bedöma alla konsekvenser av ett sådant undantag anser den att regeringen skyndsamt ska ta initiativ till att utreda möjligheterna och konsekvenserna av att göra ett undantag från lokaliseringsprincipen för kommuner vad gäller utbyggnad av infrastruktur för bredband med hög överföringshastighet (s. 144).

Regeringens bredbandsstrategi

Regeringen presenterade i december 2016 en ny bredbandsstrategi: Sverige helt uppkopplat 2025 – en bredbandsstrategi. Målet för tillgången till snabbt bredband i hela Sverige innebär att 95 procent av alla hushåll senast 2020 bör ha tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s. På något längre sikt innebär målet att senast 2025 bör 98 procent av hushållen ha tillgång till bredband om minst 1 Gbit/s, 1,9 procent ha tillgång till minst 100 Mbit/s och 0,1 procent tillgång till minst 30 Mbit/s.

För att uppnå målen behövs enligt regeringen nya aktiviteter på flera områden. Det behöver bli tydligare hur olika aktörer på bredbandsmarknaden bör förhålla sig till varandra och hur bredbandsutbyggnaden påverkas av deras inbördes förhållande. Utbyggnaden måste göras smidigare och underlättas på flera sätt för att skapa förutsättningar för en ökad kostnadseffektivitet. Det måste skapas förutsättningar för att utbyggnaden ska kunna nå allt fler människor och saker där dessa befinner sig.

Regeringen gav den 8 juni 2017 Post- och telestyrelsen i uppdrag att, inom ramen för ett uppdrag som gäller kommunernas roll i arbetet med utbyggnaden

av bredbandsnäten, se över möjligheterna till undantag från lokaliseringsprincipen. Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2018.

Kommunutredningen föreslår, som framgår ovan, att kommuner och landsting ska få en generell möjlighet att avtalssamverka. Förslaget omfattar även bredbandsutbyggnad. Utredningen konstaterar att den större frågan om lokaliseringsprincipen generellt bör undantas för bredbandsutbyggnad, dvs. utan att det sker genom samverkan i avtalsform, är föremål för utredning av Post- och telestyrelsen (SOU 2017:77 s. 224).

Riksrevisionen har i rapporten Bredband i världsklass? – Regeringens insatser för att uppfylla det bredbandspolitiska målet (RiR 2017:13) bl.a. gjort iakttagelsen att Sverige är ett av de länder i världen där hushåll och företag har högst tillgång till internet via bredband, men att det finns skillnader mellan stad och landsbygd. Av regeringens skrivelse 2017/18:54 Riksrevisionens rapport om regeringens insatser för att uppfylla det bredbandspolitiska målet framgår att regeringen instämmer i Riksrevisionens iakttagelse. Regeringen redogör för vissa åtgärder som vidtagits efter det att Riksrevisionen inlett sin granskning, bl.a. det ovannämnda uppdraget till Post- och telestyrelsen, och anger att den avser att avvakta resultaten av åtgärderna för att sedan utvärdera behovet av ytterligare åtgärder. Skrivelsen behandlas av trafikutskottet i betänkande 2017/18:TU9.

Tidigare behandling

Trafikutskottet har tidigare berett ett flertal motionsyrkanden om undantag från lokaliseringsprincipen vid bredbandsutbyggnad. Trafikutskottet konstaterade senast (bet. 2015/16:TU19 s. 36) att frågan om ett undantag från lokaliseringsprincipen för att underlätta utbyggnaden av kommunal fiberinfrastruktur behandlats av den nämnda Utredningen om utvärdering av bredbandsstrategin och att utredningens förslag bereddes inom Regeringskansliet. Trafikutskottet fann det angeläget att så många hushåll som möjligt får tillgång till någon form av fiberanslutning och förutsatte att frågan om undantag från lokaliseringsprincipen beaktades noggrant av regeringen i översynen av politiken på området för att bestämmelsen inte ska få verka som hämsko för den fortsatta utbyggnaden av kommunala fibernät. Trafikutskottet konstaterade också att utredningen påpekat att det redan finns undantag för de kommunala energibolagen som skulle kunna utsträckas till de kommunala stadsnäten. Motionsyrkandena avstyrktes. En reservation lämnades (M, C, L, KD).

Liknande motionsyrkanden behandlades även av konstitutionsutskottet i betänkande 2016/17:KU17. Utskottet uttalade då att det är mycket angeläget att så många hushåll som möjligt har tillgång till snabbt bredband och att det krävs ett flertal olika åtgärder för att bredbandsstrategin ska uppnås. Utskottet konstaterade även att regeringen beslutat att ge Post- och telestyrelsen i uppdrag att se över förutsättningarna för undantag från lokaliseringsprincipen

vid bredbandsutbyggnad. Motionsyrkandena avstyrktes med hänvisning till att de i huvudsak fick anses tillgodosedda genom detta uppdrag (s. 13).

Även frågan om nya former av kommunala samarbeten har tidigare behandlats av konstitutionsutskottet, senast i samband med behandlingen av regeringens proposition 2016/17:171 En ny kommunallag. Utskottet ansåg att det pågående utredningsarbetet om avtalssamverkan inte borde föregripas och avstyrkte motionsyrkandena (bet. 2016/17:KU30 s. 60).

Utskottets ställningstagande

Regeringen föreslår i proposition 2017/18:151 att det i kommunallagen ska införas en generell möjlighet att avtalssamverka. I Kommunutredningens fortsatta arbete ingår också att analysera i vilken utsträckning som bl.a. kommunal samverkan kan bidra till att stärka kommunernas förmåga att möta samhällsutvecklingen. Mot denna bakgrund anser utskottet att det inte finns skäl till något tillkännagivande till regeringen med anledning av motion 2017/18:3855 yrkande 20. Motionen avstyrks.

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande när det gäller undantag från lokaliseringsprincipen för att möjliggöra utbyggnad av bredband. Utskottet noterar också att förslaget om kommunal avtalssamverkan innebär att kommuner ska kunna avtalssamverka om de allmänna befogenheterna, däribland sådan bredbandsverksamhet som bedöms vara kompetensenlig. Utskottet avstyrker mot denna bakgrund motionerna 2017/18:3766 yrkande 58, 2017/18:2256 yrkande 4, 2017/18:3672 och 2017/18:1413.

Representation i styrelsen, nämnder och utskott

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om att alla partier med representation i en folkvald församling också ska ges representation i dess nämnder, utskott och styrelse.

Jämför reservation 2 (SD, -).

Motionen

I motion 2017/18:3845 av Paula Bieler och Markus Wiechel (båda SD) begärs att alla partier med representation i en folkvald församling också ska ges representation i dess nämnder, utskott och styrelse. Motionärerna anför att fördelningen av platser i nämnder, utskott och styrelse ofta innebär att mindre partier blir utan representation i dessa organ. För att säkerställa att väljarnas förtroende förvaltas på bästa sätt bör det införas en lagreglering om att alla partier i en folkvald församling också ska ha en representant närvarande med yttranderätt, men inte nödvändigtvis rösträtt, i församlingens alla nämnder och utskott och i styrelsen.

Gällande ordning

I varje kommun och i varje landsting finns det en beslutande församling, ett fullmäktige. Av 3 kap. 3 § kommunallagen (2017:725), förkortad KL, följer att fullmäktige ska tillsätta en styrelse. Fullmäktige ska också, enligt 3 kap. 4 §, tillsätta de nämnder som utöver styrelsen behövs för att fullgöra kommunens eller landstingets uppgifter.

Val av ledamöter och ersättare i bl.a. nämnder ska enligt 5 kap. 58 § KL vara proportionella under de förutsättningar som anges i 2 § lagen (1992:339) om proportionellt valsätt. Detta innebär att om ett visst antal ledamöter begär det, ska ledamöter i bl.a. styrelser och nämnder i kommuner och landsting utses proportionellt i enlighet med mandatställningen i fullmäktige. Bestämmelserna om proportionella val syftar till att säkerställa att även en politisk minoritet ska kunna få platser i nämnder och styrelser. Detta innebär att en minoritetsgrupp i fullmäktige kan driva igenom proportionella val och därmed få möjlighet till representation i den kommunala nämndorganisationen.

Ledamöter och ersättare i en nämnd väljs av fullmäktige till det antal som fullmäktige bestämmer (6 kap. 16 § KL). I styrelsen ska antalet ledamöter och antalet ersättare vara minst fem. Om ersättarna inte väljs proportionellt, ska fullmäktige bestämma i vilken ordning de ska tjänstgöra. Har ersättarna valts proportionellt, ska de tjänstgöra enligt den turordning som anges i 25 § lagen om proportionellt valsätt.

Tidigare utredningar m.m.

Kommittén för en förstärkning av den kommunala demokratins funktionssätt och Utredningen om en kommunallag för framtiden föreslog båda att det införs en möjlighet för kommuner och landsting att besluta om en försöksverksamhet med majoritetsstyre under mandatperioden 2018–2022 (SOU 2012:30 och SOU 2015:24). För försöksverksamheten föreslogs att minoriteten skulle garanteras viss information om och insyn i styrelsens ärenden.

Regeringen gjorde i proposition 2016/17:171 En ny kommunallag (s. 168 f.) bedömningen att det inte finns något behov av att genomföra en försöksverksamhet med majoritetsstyre. Regeringen anförde att utredningarnas förslag är förknippade med en rad problem, såsom svårigheter med att garantera oppositionen insyn och arbetsförutsättningar och risken för konflikter mellan styrelsen och övriga nämnder om den politiska sammansättningen i styrelsen och de övriga nämnderna skiljer sig alltför mycket åt. Den avgörande invändningen är enligt regeringen härutöver att det är oklart på vilket sätt en försöksverksamhet med majoritetsstyre skulle vitalisera den kommunala demokratin. Regeringen föreslog mot denna bakgrund inte någon lagstiftning.

2017 års kommunallag, som trädde i kraft den 1 januari 2018, innehåller inte några ändringar i sak som gäller bestämmelserna om tillsättande av nämnder eller val av ledamöter och ersättare i nämnder.

Tidigare behandling

Utskottet har tidigare behandlat motioner i samma fråga. Utskottet har då avstyrkt motionerna och anfört att reglerna om proportionella val medför att en minoritetsgrupp i fullmäktige kan driva igenom proportionella val och därmed få möjlighet till representation i den kommunala nämndorganisationen (bet. 2012/13:KU22, 2013/14:KU12 och 2014/15:KU18). I det sistnämnda betänkandet konstaterade utskottet även att det fanns utredningsförslag om försöksverksamhet med majoritetsstyrelse som, om det genomfördes, skulle få betydelse för frågan om representation i kommun- och landstingsstyrelser (bet. 2014/15:KU18 s. 12). En reservation lämnades (SD).

Motionsyrkanden om representation i styrelsen, nämnder och utskott behandlades senast av utskottet i samband med behandlingen av regeringens proposition 2016/17:171 En ny kommunallag. Utskottet noterade det utredningsarbete som hade gjorts och såg inte skäl att förespråka ytterligare utredning (bet. 2016/17:KU30 s. 29). Motionsyrkandena avstyrktes. En reservation lämnades (SD, -).

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande och avstyrker motionen.

Byte av partitillhörighet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om ökat partiinflytande när en förtroendevald byter partitillhörighet.

Jämför reservation 3 (SD, -).

Motionerna

Markus Wiechel (SD) yrkar i motion 2017/18:2089 att kommunallagen ska ändras så att de politiska partierna kan styra över vilka ledamöter och ersättare som ska vara partiets representanter i nämnder, styrelser m.m. i kommuner och landsting. Motionären anför att om ett parti förlorar förtroendet för en ledamot på grund av hans eller hennes misskötsamhet borde partiet få byta ut representanten. Skulle det dessutom gå så långt att ledamoten lämnar partiet och blir s.k. politisk vilde uppstår ett demokratiskt problem, eftersom väljare riskerar att sakna representation.

Även Peter Persson (S) anser i motion 2017/18:1096 att ett parti bör kunna tvinga en förtroendevald som byter partitillhörighet att lämna ett uppdrag som tilldelats honom eller henne genom indirekta val. Motionären framhåller att den förtroendevalde har blivit nominerad till uppdraget av ett visst parti och att han eller hon därmed representerar det partiet. Den förtroendevalde bör därför skiljas från uppdraget om han eller hon lämnar partiet.

Gällande ordning

Beslutanderätten i kommuner och landsting utövas av valda församlingar (fullmäktige) som utses av röstberättigade medlemmar i allmänna val. Enligt 4 kap. 3 § kommunallagen (2017:725), förkortad KL, väljs ledamöter och ersättare i fullmäktige bland dem som har rösträtt. Av 1 kap. 7 § KL framgår att rösträtt vid val av ledamöter och ersättare i kommunfullmäktige har den som är folkbokförd i kommunen, senast på valdagen fyller 18 år och är medborgare i Sverige eller i någon annan av Europeiska unionens medlemsstater (unionsmedborgare), är medborgare i Island eller Norge, eller för det fall de är andra utlänningar, har varit folkbokförda i Sverige tre år i följd före valdagen. Rösträtt vid val till landstingsfullmäktige har enligt 1 kap. 8 § KL den som är röstberättigad vid val till kommunfullmäktige i en kommun inom landstinget.

Vid val av andra förtroendevalda än till fullmäktige gäller i huvudsak samma valbarhetskriterier (4 kap. 3 § KL). Bedömningen av valbarheten ska dock göras vid varje valtillfälle oberoende av vad som framgår av gällande röstlängd.

Bestämmelser om upphörande av uppdraget för förtroendevalda finns i 4 kap. 6–10 §§ KL. Fullmäktige får enligt 9 § återkalla uppdraget för en förtroendevald som har valts av fullmäktige, om den förtroendevalde har vägrats ansvarsfrihet. Uppdraget får även återkallas om den förtroendevalde har dömts för ett brott av viss svårhetsgrad. Enligt 10 § får fullmäktige återkalla uppdragen för samtliga förtroendevalda i en nämnd bl.a. när den politiska majoriteten i nämnden inte längre är densamma som i fullmäktige.

Tidigare behandling

Motioner om ökat partiinflytande när en förtroendevald under en pågående mandatperiod byter partitillhörighet har flera gånger tidigare behandlats av utskottet. Motionsyrkandena har då ofta gällt förtroendeuppdrag i fullmäktige och i riksdagen. För en mer utförlig redogörelse av gällande ordning i fråga om riksdagsledamöter och ledamöter i fullmäktige kan hänvisas till betänkande 2016/17:KU30 s. 20 f.

Under riksmötet 2001/02 behandlade utskottet en motion om partibytares rätt i förhållande till de uppdrag de innehar (bet. 2001/02:KU13). Utskottet instämde i vad som anfördes i motionen om att det kan uppkomma problem i den politiska beslutsprocessen om politiskt förtroendevalda under en pågående mandatperiod byter parti och ändå behåller uppdrag som det varit partigruppernas sak att besätta (s. 38). Denna problembild kunde enligt utskottet visserligen vara intressant att belysa. Utskottet såg dock stora svårigheter med att genom någon form av reglering finna en lösning på problemet. En sådan reglering skulle ovillkorligen innebära ingrepp i de grundläggande principer som det rådande valsystemet bygger på. Enligt utskottet borde ordningen alltså vara den att frågan om vem som ska inneha den typ av uppdrag som nu var aktuellt är upp till respektive partigrupp, och

att eventuella personförändringar löses internt inom gruppen. Utskottet framhöll att en utgångspunkt i detta sammanhang är att varje enskild ledamot bär sitt mandat med det parlamentariska ansvar det innebär. Därmed var utskottet inte berett att föreslå att riksdagen skulle vidta någon åtgärd med anledning av vad som anfördes i motionen och avstyrkte den därför (KD reserverade sig). Utskottet vidhöll detta ställningstagande våren 2004 vid behandling av en motion om förtroendevalda som lämnar sitt parti under mandatperioden och blir s.k. politiska vildar (bet. 2003/04:KU9 s. 20).

Även våren 2007 avstyrkte utskottet en motion i frågan med hänvisning till att varje ledamot bär sitt mandat med det parlamentariska ansvar detta innebär. Utskottet var inte berett att ställa sig bakom de begränsningar som föreslogs i detta avseende (bet. 2006/07:KU11 s. 26). Utskottet har därefter efter beredning i förenklad form avstyrkt motioner om partiernas inflytande vid partibyte (bet. 2007/08:KU14 och 2008/09:KU11). Våren 2010 behandlade utskottet regeringens proposition 2009/10:80 En reformerad grundlag (bet. 2009/10:KU19). I samband med det behandlades en motion om partiernas inflytande vid partibyte. Utskottet konstaterade att förslaget om extra val till fullmäktige kan – i den mån det politiska läget har sin grund i att en ledamot har bytt parti – vara en väg att undgå problem som kan uppkomma (s. 26). Utskottet var dock inte berett att frångå sina tidigare bedömningar där utgångspunkten varit att varje ledamot bär sitt mandat med det ansvar mot väljarna som det innebär. Utskottet uttalade vidare att det inte var berett att förorda en ordning som ger partiet ett avgörande inflytande i frågan om att en ledamot ska lämna partiet.

Utskottet vidhöll våren 2012 sina tidigare ställningstaganden om mandatets innebörd och avstyrkte två motioner i denna del (bet. 2011/12:KU15 s. 28).

Frågan om ökat partipolitiskt inflytande vid avsägelse av uppdrag behandlades även i betänkande 2013/14:KU18. Motionsyrkandet avstyrktes och utskottet förklarade att det stod fast vid sina tidigare ställningstaganden om mandatets innebörd (s. 39).

Våren 2017 behandlade utskottet regeringens proposition 2016/17:171 En ny kommunallag. I samband med det behandlades motioner om ökat partiinflytande när en förtroendevald byter partitillhörighet (bet. 2016/17:KU30 s. 24). Utskottet vidhöll sina tidigare ställningstaganden om mandatets innebörd och avslög motionsyrkandena. En reservation lämnades (SD, -).

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar motionärernas uppfattning att det kan uppkomma problem i den politiska beslutsprocessen om en förtroendevald under pågående mandatperiod byter parti och ändå behåller uppdrag som har tilldelats honom eller henne genom indirekta val. För att finna en lösning på problemet krävs enligt utskottet en omfattande analys av regelverket. Eftersom kommunallagen nyligen har varit föremål för en reform är utskottet inte berett att nu ta något initiativ till en ny översyn. Motionsyrkandena avstyrks.

Ersättare i fullmäktige

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om ersättare i fullmäktige.

Motionen

Penilla Gunther och Larry Söder (båda KD) anför i motion 2017/18:3615 att bestämmelserna i 5 kap. 8 § andra stycket kommunallagen (2017:725) om antalet ersättare i fullmäktige inte harmoniserar med bestämmelserna i vallagen (2005:837) om hur ersättare i fullmäktige utses. I kommunallagen anges att antalet ersättare ska utgöra en viss andel, dock högst hälften, av det antal platser som varje parti får i fullmäktige. I vallagen finns bestämmelser om hur ersättare utses. Enligt motionärerna tar vallagens mer detaljerade beskrivning inte hänsyn till kommunallagens skrivning om ”högst hälften”. Motionärerna menar därför att den nämnda bestämmelsen i kommunallagen bör ersättas med en hänvisning till att ersättare utses enligt 14 kap. 15–17 §§ vallagen.

Gällande rätt

För ledamöter i fullmäktige ska det enligt 5 kap. 8 § kommunallagen (2017:725) finnas ersättare. Av andra stycket framgår att fullmäktige bestämmer hur många ersättarna ska vara. Antalet ska utgöra en viss andel, dock högst hälften, av det antal platser som varje parti får i fullmäktige. Beslutet ska fattas före utgången av februari månad valåret. Länsstyrelsen ska genast underrättas om beslutet.

I 1991 års kommunallag fanns motsvarande bestämmelse i 5 kap. 4 §. Av den bestämmelsen framgick även att föreskrifter om att utse ersättare finns i vallagen (2005:837). I den nya kommunallagen som trädde i kraft den 1 januari 2018 har antalet hänvisningar till annan lagstiftning minimerats, och den aktuella hänvisningen till vallagen togs bort efter synpunkter från Lagrådet. Någon ändring i sak gjordes emellertid inte. I propositionen om den nya kommunallagen redovisades att av 14 kap. 17 § vallagen framgår att det för ett parti med en eller två ledamöter i kommunfullmäktige alltid kommer att utses två ersättare (prop. 2016/17:171 s. 332).

Bestämmelser om fördelning av mandat finns således i 14 kap. vallagen. I fråga om val till landstings- och kommunfullmäktige ska länsstyrelsen fördela mandat mellan partierna och för varje valkrets fastställa vilka kandidater som har valts till ledamöter och ersättare. Ersättare i landstingsfullmäktige utses enligt 14 kap. 15 § på motsvarande sätt som för riksdagsvalet. Ersättare i kommunfullmäktige utses enligt bestämmelser i 14 kap. 16 och 17 §§ vallagen.

Utskottets ställningstagande

Kommunallagen har nyligen varit föremål för en översyn. Utskottet är inte berett att nu föreslå några ändringar av bestämmelserna i kommunallagen om ersättare i fullmäktige. Motionsyrkandet avstyrks.

Villkoren för förtroendevalda

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om förtroendevaldas rätt till föräldraledighet.

Motionen

Emma Carlsson Löfdahl (L) uppmärksammar i motion 2017/18:218 avhopp bland förtroendevalda för att det är svårt att få ihop uppdrag som fritids-politiker med att vara förälder. Motionären anser att det bör införas en möjlighet att vara föräldraledig från alla former av politiska uppdrag.

Gällande ordning

En arbetstagare som är anställd och som är förälder har enligt föräldraledighetslagen (1995:584) rätt till olika former av föräldraledighet (mammaledighet, föräldraledighet på hel- eller deltid med eller utan föräldrapenning m.m.). Denna rätt gäller också vissa andra än föräldrar, t.ex. den som utan att vara förälder är rättslig vårdnadshavare och har vård om ett barn. Ledigheten kan tas ut sammanhängande eller delas upp på högst tre perioder varje kalenderår. Rätten till föräldrapenning under föräldraledigheten regleras i socialförsäkringsbalken (2010:110).

Förtroendevalda i kommuner och landsting fullgör ett förtroendeuppdrag och har inte en anställning. Föräldraledighetslagens bestämmelser gäller därför inte för de förtroendevalda. Vissa kommuner, landsting och regioner har ändå valt att införa möjligheter till föräldraledighet genom bestämmelser i lokala reglementen.

Genom 2017 års kommunallag, som trädde i kraft den 1 januari 2018, tydliggjordes att kommuner och landsting kan besluta att ge kommunal- och landstingsråd möjlighet att vara t.ex. föräldralediga (prop. 2016/17:171, bet. 2016/17:KU30, rskr. 2016/17:335 och 2016/17:336). Av 4 kap. 18 § kommunallagen (2017:725) följer att fullmäktige får bevilja kommunalråd, borgarråd, landstingsråd och oppositionsråd ekonomiska och andra förmåner i deras uppdrag, som svarar mot de löne- och anställningsvillkor som gäller för kommunens eller landstingets anställda. Regeringen anför i propositionen (s. 182) att en ordning för att möjliggöra för ett kommunal- och landstingsråd att vara föräldraledig eller sjukskriven är viktig för att underlätta en bred representation och goda villkor för de förtroendevalda. Att vara förtroendevald

varken kan eller bör dock jämföras med att ha en anställning, enligt regeringens mening. Detta innebär att kommunal- och landstingsråd inte i lag ska ges sådana rättigheter till ledighet som gäller för anställda. Det finns enligt regeringen inte heller skäl att inordna regleringen för ledighet för förtroendevalda i socialförsäkringssystemet. Regeringen anser vidare att en reglering, i likhet med vad som tidigare gällt för regleringen av kommunal- och landstingsråd, ska ge ett stort utrymme för lokal anpassning. De närmare villkoren som ska gälla kan bestämmas av fullmäktige i ett reglemente eller annat styrdokument. Ledigheten kan inte avse en förtroendevalds plats i fullmäktige.

Utskottet ställde sig bakom förslaget i propositionen och avstyrkte flera motionsyrkanden om förtroendevaldas möjlighet att ta ut föräldraledighet och annan tjänstledighet med hänvisning till att yrkandena fick anses tillgodosedda (bet. 2016/17:KU30 s. 36).

Utskottets ställningstagande

En ny kommunallag har nyligen trätt i kraft. Genom den nya lagen tydliggörs att kommuner och landsting kan besluta att ge kommunal- och landstingsråd möjlighet att vara t.ex. föräldralediga. Mot denna bakgrund finner utskottet inte skäl att ta något initiativ till ändringar i de bestämmelser i kommunallagen som reglerar möjligheten till föräldraledighet för förtroendevalda. Utskottet avstyrker motionen.

Partistöd

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om avräkning från det kommunala partistödet.

Jämför reservation 4 (SD, -).

Motionen

Fredrik Eriksson och Jonas Millard (båda SD) begär i motion 2017/18:3648 att ersättningar utöver det kommunala partistödet bör avräknas vid fördelning av partistödet. Motionärerna anför att de heltidspolitiker som dessutom är t.ex. ledamöter i nämndpresidier ofta får betydande extra ersättningar av kommunen. Dessa personer tillhör ofta de största partierna. Det vore enligt motionärerna naivt att tro att de inte samtidigt engagerar sig i sitt partis interna angelägenheter, varför den extra ersättningen utgör ett indirekt partistöd. De stora partierna får därmed inte bara ett informationsövertag utan också avsevärda ekonomiska fördelar. De extra ersättningarna bör därför avräknas från respektive partis kommunala partistöd. Motsvarande bör också gälla om kommunerna bekostar politiska sekreterare.

Gällande ordning

Enligt 4 kap. 29 § kommunallagen (2017:725), förkortad KL, får kommuner och landsting ge ekonomiskt bidrag och annat stöd till politiska partier för att stärka deras ställning i den kommunala demokratin (partistöd). Fullmäktige ska enligt 4 kap. 30 § besluta om partistödets omfattning och formerna för det. Stödet får inte utformas så att det otillbörligt gynnar eller missgynnar ett parti.

Ett beslut om partistöd ska innehålla ett krav på att mottagaren av partistödet årligen ska lämna en skriftlig redovisning som visar att partistödet har använts för det avsedda ändamålet. Mottagaren av partistödet ska också utse en särskild granskare som ska granska om redovisningen ger en rättvisande bild av hur mottagaren har använt partistödet. En granskningsrapport ska bifogas redovisningen (4 kap. 31 § första och andra styckena).

Fullmäktige får i ett fall besluta att partistöd inte ska betalas till ett parti. Det gäller om partiet inte har lämnat en redovisning och en granskningsrapport (4 kap. 31 § tredje stycket).

Det faktum att ett parti får utse politiska sekreterare ska inte anses utgöra en form av partistöd (prop. 2013/14:5 s. 74 f.). Inte heller kommunalråd ska beaktas vid beräkningen av partistöd (RÅ 1994 ref. 104 II).

En översyn av bestämmelserna om partistöd gjordes hösten 2013 när vissa preciseringskrav – som innebär att partistöd får ges endast till partier som är representerade i fullmäktige – gjordes i kommunallagen. Vidare infördes som ett nytt krav för att få lämna partistöd att fullmäktige måste besluta att mottagare av partistöd ska lämna en skriftlig redovisning som visar att stödet har använts för det nämnda ändamålet. Redovisningen ska lämnas in till fullmäktige och blir därigenom offentlig (prop. 2013/14:5, bet. 2013/14:KU7, rskr. 2013/14:71).

Lagen (2014:105) om insyn i finansiering av partier, insynslagen, trädde i kraft den 1 april 2014. Införandet av insynslagen markerade en övergång från en lång tradition bland riksdagspartier med endast frivilliga överenskomelser om redovisning av intäkter till en tvingande reglering. I samband med införandet av insynslagen beslutade riksdagen även om ändringar i lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier (bet. 2013/14:KU35, rskr. 2013/14:163). Genom riksdagens beslut kompletterades insynslagen med ett indirekt förbud mot anonyma bidrag.

I proposition 2017/18:55 Ökad insyn i partiers finansiering – ett utbyggt regelverk föreslår regeringen en ny lag om insyn i finansiering av partier. Genom den nya lagen utökas kravet på intäktsredovisning till att gälla även för partier på regional och lokal nivå och för sidoorganisationer till partier. Det införs också ett förbud mot att ta emot anonyma bidrag vars värde överstiger 0,05 prisbasbelopp. Det nuvarande indirekta förbudet tas bort, och lagen (2014:105) om insyn i finansiering av partier upphävs. För att förenkla för allmänheten införs även en skyldighet för landsting och kommuner att offentliggöra vissa uppgifter om kommunalt partistöd på sina webbplatser.

Lagändringarna föreslogs träda i kraft den 1 april 2018. Riksdagen antog regeringens lagförslag (bet. 2017/18:KU19, rskr. 2017/18:153).

Kommunal- och landstingsråd samt ledamöter av kommunala nämnder väljs av fullmäktige. Fullmäktige beslutar om arvode till kommunal- och landstingsråd och om ersättning till övriga ledamöter (4 kap. 12 och 16 §§ KL).

Tidigare behandling

Motionsyrkanden om det kommunala partistödet behandlades av utskottet i samband med beredningen av regeringens proposition 2016/17:171 En ny kommunallag. Någon förändring i sak som gällde partistödet föreslogs inte i propositionen. Utskottet noterade det utredningsarbete som hade gjorts på området och fann inte skäl att förespråka någon ytterligare utredning (bet. 2016/17:KU30 s. 38). Motionerna avstyrktes. En reservation lämnades (SD, -).

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande och avstyrker motionen.

Fullmäktigesammanträden på måndagar

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om att fullmäktigesammanträden ska äga rum på måndagar.

Motionen

Johan Nissinen och Markus Wiechel (båda SD) anser i motion 2017/18:1632 att fullmäktigesammanträden i Sveriges samtliga kommuner bör hållas på måndagar. Motionärerna anför att ett flertal riksdagsledamöter också sitter i kommunfullmäktige runt om i landet, och att sammanträdena i dessa kommuner äger rum på olika dagar i veckan. För att riksdagsledamöter som också är fullmäktigeledamöter ska kunna närvara vid fullmäktigesammanträdena och därmed behålla närheten till valkretsen och väljarna bör en harmoniserande ordning införas som innebär att alla kommunfullmäktigesammanträden äger rum på måndagar.

Gällande ordning

Av 5 kap. 12 § kommunallagen (2017:725) följer att fullmäktige bestämmer när ordinarie sammanträden ska hållas. Sammanträde ska hållas också om styrelsen eller minst en tredjedel av fullmäktiges ledamöter begär det eller om ordföranden anser att det behövs. Uppgifter om tid, plats och vilka ärenden

som ska behandlas ska tillkännages på kommunens eller landstingets anslagstavla minst en vecka före sammanträdet (5 kap. 13 §).

Talmannen beslutar efter samråd med riksdagsstyrelsen om planeringen av arbetet i riksdagens kammare och om när kammaren ska sammanträda (6 kap. 2 § och tillägsbestämmelse 6.2.1 i riksdagsordningen). Arbetsplenum i kammaren äger normalt inte rum på måndagar. Riksdagens utskott och EU-nämnden sammanträder när riksdagsarbetet kräver det (7 kap. 15 § riksdagsordningen). Utskotten sammanträder i huvudsak på tisdagar och torsdagar och EU-nämnden på fredagar.

Tidigare behandling

Motionsyrkanden om fullmäktigesammanträden på måndagar behandlades av utskottet i samband med beredningen av regeringens proposition 2016/17:171 En ny kommunallag. Utskottet fann inte skäl att ställa sig bakom yrkandena (bet. 2016/17:KU30 s. 39).

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande och avstyrker motionen.

Medborgerlig förslagsrätt

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om medborgerlig förslagsrätt.

Motionerna

Robert Hannah (L) begär i motion 2017/18:445 att medborgerlig förslagsrätt i kommun- och landstingsfullmäktige bör utredas och införas (yrkande 1 i denna del) samt att möjligheten till medborgarförslag avskaffas om medborgerlig förslagsrätt införs (yrkande 2). Motionären konstaterar att 2014 års demokratiutredning i betänkandet Låt fler forma framtiden! (SOU 2016:5) föreslagit att det införs en medborgerlig förslagsrätt till riksdagen samt till kommun- och landstingsfullmäktige för att vitalisera den svenska demokratin. Motionären anser att en sådan ordning bör införas i stället för dagens ordning med medborgarförslag. Samma yrkanden framställs av Robert Hannah (L) i motion 2017/18:495 (yrkande 1 i denna del och yrkande 2).

Gällande rätt

Ärenden i kommun- eller landstingsfullmäktige får enligt 8 kap. 1 § kommunallagen (2017:725) väckas av den som är folkbokförd i kommunen eller i en kommun inom landstinget, om fullmäktige har beslutat om det

(medborgarförslag). Fullmäktige får överlåta åt styrelsen eller en annan nämnd att besluta i ett ärende som har väckts genom medborgarförslag (5 kap. 23 §).

Möjligheten för kommuner och landsting att besluta att enskilda får väcka ärenden i fullmäktige infördes efter ett förslag av Kommundemokrati-kommittén i betänkandet Att vara med på riktigt (SOU 2001:48). Syftet var att ge medborgarna ytterligare sätt att påverka politiken och att därigenom minska avståndet mellan väljare och förtroendevalda, öka medborgarnas lokalpolitiska engagemang och ge upphov till fler politiska diskussioner mellan valen. Även barn och ungdomar samt personer med utländsk bakgrund som ännu inte fått rösträtt i kommuner och landsting skulle kunna lämna medborgarförslag. Förhoppningen var att införandet av möjligheten till medborgarförslag skulle stärka och vitalisera den lokala demokratin (prop. 2001/02:80 s. 53, bet. 2001/02:KU14, rskr. 2001/02:190).

Genom 2017 års kommunallag, som trädde i kraft den 1 januari 2018, utvidgades rätten att väcka medborgarförslag till att även omfatta unionsmedborgare som är bosatta i kommunen men som, enligt 5 § andra stycket folkbokföringslagen (1991:481), inte är folkbokförda där (prop. 2016/17:171, bet. 2016/17:KU30, rskr. 2016/17:335 och 2016/17:336).

Demokratiutredningen

2014 års demokratiutredning hade bl.a. i uppdrag att utvärdera tillämpningen av den medborgerliga förslagsrätten i kommun- och landstingsfullmäktige och att bedöma hur medborgarförslagen påverkat den lokala politikens utformning och den demokratiska delaktigheten i samhället. I uppdraget har också ingått att föreslå hur internet kan användas som ett redskap för att underlätta överlämnandet av medborgarförslag.

Utredningen, som har genomfört en enkätundersökning med landets kommuner och landsting för att utvärdera tillämpningen av bestämmelserna om medborgarförslag och deras effekter för den lokala demokratin, menar att medborgarförslaget har vissa positiva demokratieffekter eftersom det ger enskilda en möjlighet att på ett formaliserat sätt väcka frågor i den beslutsfattande processen. Utredningen anser emellertid också att medborgarförslagen har en begränsad effekt på det demokratiska samtalet och åsiktsbildningen, bl.a. eftersom de används i mycket begränsad omfattning och dessutom inte kan skapa en dialog mellan förtroendevalda å ena sidan och sammanslutningar av medborgare å den andra, utan enbart med enskilda medborgare. Medborgarförslagen ger heller inte en indikation på om det finns en stark opinion i den fråga som väcks utan har enligt utredningen främst använts som en ”förslagslåda” för frågor som uppfattas som klagomål eller mer allmänna synpunkter (SOU 2016:5 s. 502 f.).

Utredningen föreslår därför att ordningen med medborgarförslag ska ersättas med en möjlighet för de folkbokförda i en kommun eller ett landsting att väcka en folkmotion till kommun- eller landstingsfullmäktige. Ett ärende får enligt förslaget väckas om en folkmotion inom sex månader stöds av minst

I procent av de folkbokförda i kommunen eller landstinget. Till skillnad från vad som är fallet med medborgarförslag, som är en frivillig möjlighet för kommun- och landstingsfullmäktige att införa, ska ordningen med folkmotioner vara tvingande, dvs. fullmäktige ska vara skyldig att ta emot en motion som har undertecknats av 1 procent av de folkbokförda.

Demokratiutredningens förslag bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Tidigare behandling

En likalydande motion behandlades av utskottet i samband med behandlingen av regeringens proposition 2016/17:171 En ny kommunallag. Utskottet konstaterade att frågan om en förändring av dagens ordning med medborgarförslag nyligen varit föremål för utredning och att utredningen lämnat förslag om förändringar. Utskottet, som ansåg att beredningen av utredningsförslagen inte borde föregripas, avstyrkte motionen (bet. 2016/17:KU30 s. 52).

Utskottets ställningstagande

Demokratiutredningens förslag är fortfarande föremål för beredning. Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande att beredningen av förslagen inte bör föregripas och avstyrker motionerna.

Budgetprocessen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om kommunala budgetbeslut och om möjlighet för enskilda skolor att spara överskjutande medel.

Motionerna

I motion 2017/18:2389 begär Rasmus Ling (MP) att kommunallagen ändras så att beslut om kommunala budgetar tas i ett samlat beslut. Motionären anför att valresultaten i många kommuner, regioner och landsting har inneburit att det inte har bildats styrande majoriteter. I stället styrs kommunen, regionen eller landstinget av en minoritet. Med en hänvisning till hur riksdagen beslutar om statens budget menar motionären att kommunala budgetar bör tas i ett beslut så att inte budgeten splittras upp i budgetbeslut i olika delar.

Stefan Jakobsson (SD) yrkar i motion 2017/18:2432 att lagstiftningen ska ändras så att enskilda skolor får möjlighet att spara överskjutande medel utan att det drabbar nästa års budget. Om skolorna har pengar kvar i slutet av året är det enligt motionären vanligt att den ekonomiskt ansvarige ombuds att spendera pengarna på förbrukningsmaterial för att undvika att budgeten minskas till nästa år. Orsaken till att pengarna inte använts under året kan vara

vakanser som inte tillsatts eller elever som bytt skola. Det finns dock kommuner som tillåter enskilda skolor att behålla överskjutande medel.

Gällande ordning

Budgetprocessen i kommuner och landsting regleras i 11 kap. kommunallagen (2017:725). Kommuner och landsting ska enligt 5 § varje år upprätta en budget för nästa kalenderår (budgetår). Budgeten ska upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna. Av 8 § följer att ett förslag till budget ska upprättas av styrelsen före oktober månads utgång, eller, om det finns särskilda skäl, i november. Budgeten fastställs enligt 10 § av fullmäktige före november månads utgång. Om budgeten av särskilda skäl inte kan fastställas före november månads utgång ska fullmäktige ändå fastställa bl.a. skattesatsen inom denna tid. Budgeten ska i sådana fall fastställas före december månads utgång (11 §).

Sedan regeringen har lämnat budgetpropositionen beslutar riksdagen om statens budget i två steg enligt den s.k. rambeslutsmodellen (11 kap. 18 § riksdagsordningen). I det första steget beslutar riksdagen om en beräkning av inkomsterna och utgifternas fördelning på de 27 utgiftsområdena. I det andra steget beslutar riksdagen om de olika anslagens storlek inom respektive utgiftsområde.

Kommuner ska enligt 2 kap. 8 a § skollagen (2010:800) fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov. Kommunerna fördelar resurser dels till sina egna förskole- och skolenheter, dels till andra huvudmän enligt särskilda bestämmelser om bidrag till fristående verksamheter, interkommunal ersättning och ersättning till statliga skolor.

Skolkostnadsutredningen

Skolkostnadsutredningen har bl.a. haft i uppdrag att kartlägga hur budgetering och redovisning går till i kommuner och hos enskilda huvudmän för fristående skolor, med syftet att en jämförbar ekonomisk information på skolenhetsnivå ska kunna presenteras.

Utredningen konstaterar i betänkandet *Det stämmer!* Ökad transparens och mer lika villkor (SOU 2016:66) att skolförfattningarna i dag endast reglerar bidragssystemet från kommuner till enskilda huvudmän. Kommuner har därmed, inom ramen för kommunallagens bestämmelser, ett stort utrymme att själva bestämma hur man närmare ska fördela resurser till verksamhet i egen regi. Skolenheterna i egen regi ges en budget som genom den interna redovisningen följs upp löpande på det sätt som kommunen finner lämpligt (s. 56). Avsaknaden av regelverk innebär att den interna budgeteringen sker på olika sätt. Vissa huvudmän har valt en modell där de olika enheterna ansvarar för sitt eget resultat och för med sig sina över- respektive underskott över åren.

Andra har valt modeller där över- respektive underskott hanteras centralt (se s. 111 f.).

Utredningen föreslår bl.a. att ett krav på jämförbar ekonomisk redovisning på skolenhetsnivå ska införas för såväl kommunala som enskilda huvudmän. Redovisningen syftar till att öka öppenheten och insynen i hur offentliga medel används i verksamheten och ska även ligga till grund för den jämförbara information mellan skolenheter som ska publiceras av Statens skolverk.

Regeringen anger i budgetpropositionen för 2018 att den under innevarande riksdagsår avser att återkomma med förslag med anledning av de ovannämnda förslagen från Skolkostnadsutredningen (prop. 2017/18:1 utg.omr. 16 s. 193).

Tidigare behandling

Utskottet har tidigare behandlat motionsyrkanden om utformningen av kommunala budgetbeslut, senast i samband med behandlingen av regeringens proposition 2016/17:171 En ny kommunallag. Utskottet fann inte skäl att ställa sig bakom yrkandet och avstyrkte motionen (bet. 2016/17:KU30 s. 63).

Utskottets ställningstagande

Utskottet finner inte skäl att ställa sig bakom det som yrkas i motion 2017/18:2389 om kommunala budgetbeslut. Motionen avstyrks.

Utskottet är inte heller berett att ställa sig bakom det som anförs i motion 2017/18:2432 om möjlighet för enskilda skolor att spara överskjutande medel. Motionen avstyrks.

Revision

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om den kommunala revisionen.
Jämför reservation 5 (SD, -).

Motionerna

Niklas Wykman (M) anser i motion 2017/18:1291 att det finns ett behov av en förstärkning av den kommunala revisionen. Motionären menar att sakkunniga revisorer bör stå för den huvudsakliga granskningen och föredra revisionsresultatet för kommun- respektive landstingsfullmäktige. Revisorerna på kommunal nivå bör enligt motionären också ges verktyg som motsvarar de som Riksrevisionen har på statlig nivå.

Ida Drougge (M) begär i motion 2017/18:2798 att en oberoende, förslagsvis statlig, kommunrevision bestående av professionella revisorer ska införas (yrkande 1). En sådan myndighet bör enligt motionären bl.a. kunna granska chefstjänstemäns anställningsavtal för att hitta och möjliggöra omförhandling

av orimliga villkor, fallskärmar och bonusar (yrkande 2). Ett nationellt prickingssystem för politiker och tjänstemän bör också införas (yrkande 3). Dagens system med politiker som granskar politiker är enligt motionären varken rättssäkert, likvärdigt eller effektivt. Det behövs en professionell och oberoende revision som även har möjlighet att göra kvalitativa granskningar. Den nya oberoende revisionen bör enligt motionären kunna föreslå ett bredare spektrum av åtgärder, t.ex. ett nationellt prickingssystem som visar på när politiker och tjänstemän har gjort fel. Det bör även vara möjligt att göra tematiska granskningar av samtliga kommuner. En nationell revisor skulle t.ex. kunna granska samtliga kommuners anställningsavtal som gäller högre tjänstemän.

Även Markus Wiechel och Paula Bieler (båda SD) efterfrågar i motion 2017/18:3843 yrkande 1 en översyn av den kommunala revisionen. Det bör enligt motionärerna ifrågasättas att kommunpolitikerna kan välja sina partivänner för granskning av den egna verksamheten.

Jan Lindholm (MP) framhåller i motion 2017/18:1712 svagheterna med den kommunala revisionens självständighet (yrkande 1), behovet av en översyn när det gäller uppföljning och revision (yrkande 2) och behovet av att inrätta självständiga regionala kommunrevisionsverk (yrkande 3). Motionären anser bl.a. att granskningen alltför ofta missar brister i maktutövning och oklara motiv till beslut trots att det normalt är oppositionens politiker som leder revisionsarbetet. Det är enligt motionären uppenbart att de åtgärder som vidtagits inte räcker, och han anför att det förmodligen är tid för en helt oberoende, eller åtminstone moderniserad, kommunal revision. Motionären anser att den demokratiska beslutsstrukturen m.m. förmodligen kan stärkas genom en utvecklad reglering av revisionen i kommunallagen samt att en utredning med detta syfte bör tillsättas. En fråga som bör övervägas i en sådan utredning är om det vore lämpligt att inrätta regionala kommunrevisionsverk som har till uppgift att stödja sina kommuner och landsting med helt självständiga revisioner.

Bakgrund och gällande ordning

Den kommunala revisionen har varit föremål för ett återkommande reformarbete, som bl.a. inneburit ett krav på att revisorerna ska biträdas av sakkunniga, att fullmäktige ska motivera sitt förslag till beslut i ansvarsfrihetsfrågan och att fullmäktigeledamöter inte kan väljas till revisorer. Genom 2017 års kommunallag, som trädde i kraft den 1 januari 2018, infördes ett krav på att revisorernas budget ska beredas av fullmäktiges presidium. De sakkunniga revisionsbiträdena fick också rätt att yttra sig i fullmäktige när revisionsberättelsen behandlas. Det infördes även ett valbarhetshinder som innebär att den som är revisor inte kan väljas till ledamot eller ersättare i fullmäktige.

Enligt 3 kap. 10 § kommunallagen (2017:725) ska kommuner och landsting utse revisorer för granskning av den kommunala verksamheten. Revisorerna

granskar enligt 12 kap. 1 § årligen i den omfattning som följer av god revisionssed all verksamhet som bedrivs inom nämndernas eller fullmäktigebereidningarnas verksamhetsområden. De granskar på samma sätt, genom de revisorer eller lekmannarevisorer som utsetts i juridiska personer enligt 10 kap. 2–6 §§, även verksamheten i de juridiska personerna. Revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.

Enligt 12 kap. 4 § ska det nyvalda fullmäktige under de år då val av fullmäktige har hållits i hela landet välja revisorer för granskning av verksamheten under de fyra följande åren. Vid en samlad revision av hela verksamheten ska minst fem revisorer väljas (12 kap. 5 §). Vid en särskild revision för granskning av en viss eller vissa nämnders verksamhet ska minst fem revisorer väljas för varje nämnd eller grupp av nämnder.

Regeringen gjorde i förarbetena till 2017 års kommunallag bedömningen att den rådande ordningen med förtroendevalda revisorer som ansvarar för både förvaltnings- och redovisningsrevision skulle behållas (prop. 2016/17:171 s. 240 f.). Regeringen anförde i huvudsak följande.

Den kommunala revisionen har varit föremål för flera reformer de senaste decennierna. Många åtgärder har vidtagits för att stärka oberoendet och professionaliteten. All verksamhet i kommuner bygger på nämndmodellen där förtroendevalda är ansvariga. Inom en sådan modell är det inte anmärkningsvärt att även fullmäktiges kontroll genom revision bedrivs på motsvarande sätt. Om systemet med förtroendevalda revisorer avskaffades skulle det innebära en förändring av kommunernas organisationsmodell och ett ingrepp i det kommunala självstyret. Den kommunala förvaltningsrevisionen är till sin karaktär politisk, och de som granskas är till stor del förtroendevalda. Granskningen ska därför ledas av förtroendevalda. De förtroendevalda revisorerna har stor kompetens om hur kommunen eller landstinget är organiserat och om lokala förhållanden. Det kan ifrågasättas om en helt yrkesmässig revision kan upprätthålla motsvarande kunskap. Om revisionen t.ex. ska upphandlas kan upparbetad kompetens förloras varje gång en ny upphandling görs. Långsiktigheten i revisionsarbetet blir då lidande. Det bör också uppmärksammas att den politiska minoritetens insyn i revisionen med en sådan modell riskerar att försvinna. Det nuvarande systemet har också i allt väsentligt fungerat väl.

Tidigare behandling

Utskottet har tidigare behandlat motioner om en förstärkning av den kommunala revisionen. Motionerna har avstyrkts av utskottet, i början av den förra mandatperioden med hänvisning till redan genomförda ändringar i kommunallagen som innebar en sådan förstärkning (bet. 2010/11:KU24 s. 34 f.), och senare med hänvisning till den då pågående beredningen av de

förslag som lämnats av Utredningen om en kommunallag för framtiden (bet. 2014/15:KU18 s. 10).

Frågan om en förstärkning av den kommunala revisionen behandlades även av utskottet i samband med beredningen av regeringens proposition 2016/17:171 En ny kommunallag (bet. 2016/17:KU30 s. 67). Utskottet delade regeringens uppfattning att den rådande ordningen med förtroendevalda revisorer som ansvarar för både förvaltnings- och redovisningsrevision borde behållas. Utskottet konstaterade att regeringen i propositionen dessutom lämnat vissa förslag som ytterligare skulle förstärka revisionens oberoende. Det saknades därför enligt utskottet skäl att ställa sig bakom motionerna. Motionsyrkandena avstyrktes. En reservation lämnades (SD, -).

Utskottets ställningstagande

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande och avstyrker motionerna.

Kommunindelning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om kommunindelning.

Motionerna

Lars-Arne Staxäng (M) anser i motion 2017/18:463 att en kommunreform bör övervägas för att skapa starkare kommuner som kan ge sina medborgare bättre service. Christina Örnebjär och Emma Carlsson Löfdahl (båda L) framhåller i motion 2017/18:422 yrkande 1 att det behöver bli enklare för de kommuner som så önskar att slå sig samman. Motionärerna anför att Sveriges kommuner står inför stora utmaningar bl.a. som en följd av den demografiska utvecklingen och att det är svårt för mindre kommuner att klara av sina uppgifter.

Gällande regler

Sverige är enligt 1 kap. 1 § kommunallagen (2017:725) indelat i kommuner och landsting. Enligt 1 kap. 1 § lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting, indelningslagen, får regeringen besluta om ändringar i rikets indelning i kommuner, om ändringen kan antas medföra en bestående fördel för en kommun eller en del av en kommun eller andra fördelar från allmän synpunkt. Vid en prövning av frågan om indelningsändring ska särskild hänsyn tas till önskemål och synpunkter från den eller de kommuner som närmast berörs av ändringen. Om en sådan kommun motsätter sig en indelningsändring, får beslut om ändringen fattas endast om det finns

synnerliga skäl. Särskild hänsyn ska också tas till befolkningens önskemål och synpunkter.

Enligt 1 kap. 20 § indelningslagen kan en fråga om ändring i den kommunala indelningen väckas av en kommun eller medlem av en kommun som skulle beröras av ändringen. En ansökan om en sådan ändring ska lämnas in till Kammarkollegiet. Regeringen, Kammarkollegiet och länsstyrelsen kan ta upp en fråga om indelningsändring på eget initiativ.

I ärenden om sådana indelningsändringar som avses i bl.a. 1 § ska Kammarkollegiet, enligt 21 §, göra den utredning som behövs eller, när det bedöms lämpligt, överlämna åt länsstyrelsen att göra utredningen. Om det behövs med hänsyn till ärendets omfattning och beskaffenhet, får Kammarkollegiet ge i uppdrag åt en särskild utredare att göra utredningen. En utredning om en ändring i den kommunala indelningen ska, enligt 22 §, omfatta alla omständigheter som inverkar på frågan. Vid utredningen ska samråd ske med de kommuner som har intresse av frågan. När det finns skäl till det ska, enligt 24 §, en särskild undersökning göras om befolkningens inställning till en indelningsändring. Om en särskild utredare finner skäl till en sådan undersökning, ska han eller hon anmäla detta till Kammarkollegiet, som beslutar i frågan.

Kommunutredningen

Regeringen gav i februari 2017 en parlamentarisk kommitté i uppdrag att utarbeta en strategi för att stärka kommunernas kapacitet att fullgöra sina uppgifter och hantera sina utmaningar (Fi 2017:02, dir. 2017:13). Kommittén, som har antagit namnet Kommunutredningen, ska utifrån kommunernas varierande förutsättningar dels identifiera och analysera de utmaningar som väntas ha särskilt stor påverkan på kommunernas förmåga att klara av sina uppgifter, dels analysera i vilken utsträckning som kommunal samverkan, kommunsammanläggningar, förändrade uppgifter, en asymmetrisk ansvarsfördelning och andra tänkbara åtgärder kan bidra till att stärka kommunernas förmåga att möta samhällsutvecklingen. Kommittén ska mot bakgrund av denna analys föreslå vilka åtgärder som bör vidtas och hur genomförandet bör gå till. Eventuella förslag om kommunsammanläggningar ska vara frivilliga. Kommittén ska lämna sitt slutbetänkande senast den 15 oktober 2019.

Delbetänkandet En generell rätt till kommunal avtalssamverkan (SOU 2017:77) överlämnades i oktober 2017.

Tidigare behandling

Utskottet har tidigare behandlat motionsyrkanden om kommunal indelning och kommunal kompetens. Utskottet konstaterade att en fråga om ändring i den kommunala indelningen enligt indelningslagen kan initieras såväl av en kommun eller medlem av en kommun som skulle beröras av ändringen som av regeringen, Kammarkollegiet och länsstyrelsen, vilka kan ta upp en fråga

om indelningsändring på eget initiativ. Utskottet fann därför inte anledning att ställa sig bakom motionerna (bet. 2014/15:KU18 s. 53).

Utskottet vidhöll i betänkande 2016/17:KU17 sitt tidigare ställningstagande och avstyrkte motionsyrkanden om att utreda förutsättningarna för en ny kommunreform (s. 11).

Utskottets ställningstagande

Kommunutredningen har i uppdrag att analysera bl.a. i vilken utsträckning som kommunsammanläggningar och andra åtgärder kan bidra till att stärka kommunernas förmåga att möta samhällsutvecklingen. Utskottet anser inte att det pågående utredningsarbetet bör föregripas, och avstyrker motionsyrkandena.

Regionalisering

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om bl.a. lokal förankring av beslut om regioner, avskaffandet av länsstyrelser och en överföring av statliga uppgifter till regioner med valda församlingar.

Jämför reservation 6 (C).

Motionerna

Boriana Åberg (M) anser i motion 2017/18:2345 yrkande 1 att länsstyrelserna bör avskaffas och deras uppgifter föras över till lokala och regionala organ eller andra statliga myndigheter. I yrkande 2 föreslås att Skåne ska utses till försöksregion för avskaffandet av länsstyrelserna. Enligt motionären bör politiska frågor som berör respektive län först och främst beslutas och behandlas av politiska och demokratiskt valda företrädare. Samtidigt bör t.ex. överklaganden hanteras av förvaltningsdomstolen i länet i stället för av länsstyrelsen. I Skåne har regionen redan tagit över det regionala utvecklingsansvaret och ansvaret för näringslivsfrågorna. Detta gör Skåne särskilt lämpligt som försöksregion för avskaffande av länsstyrelsen.

Eskil Erlandsson m.fl. (C) efterfrågar i kommittémotion 2017/18:3855 yrkande 24 en regionaliseringsprocess där fler ansvarsområden decentraliseras från staten till regionerna. Det bör enligt motionärerna utredas hur funktion, ansvar och finansiering för vissa statliga uppgifter som i dag utförs av länsstyrelsen och andra statliga myndigheter kan flyttas från central nivå till regioner med valda församlingar. I yrkande 25 anförs att nya regioners gränser ska tillkomma på initiativ av de direkt berörda i de områden som omfattas av en regionbildning. Frågan om lokalt stöd för bildandet av regioner tas upp även i motion 2017/18:3391 av Runar Filper (SD) yrkandena 1 och 2.

Sveriges administrativa indelning

Den svenska förvaltningen är organiserad på tre nivåer: central, regional och lokal. På lokal nivå är Sverige indelat i 290 kommuner. På regional nivå är landet indelat i dels 21 län, med en statlig myndighet (länsstyrelsen) i varje län, dels 20 landsting med direktvalda fullmäktige. Varje landsting omfattar ett län, utom Gotlands län där kommunen ansvarar för de uppgifter som sköts av landstingen i andra län.

Enligt 14 kap. 6 § regeringsformen ska föreskrifter om grunderna för ändring i rikets indelning i kommuner meddelas i lag. Indelningen av kommuner och landsting regleras i lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting, indelningslagen. Regeringen får besluta om en ändring i rikets indelning i landsting, om det inte finns hinder mot en ändring i länsindelningen. Av kommunallagen (2017:725) framgår att varje landsting omfattar ett län, om inte något annat är särskilt beslutat. En ändring i landstingsindelningen får ske bara om den kan antas medföra en bestående fördel för ett landsting eller en del av ett landsting eller andra fördelar från allmän synpunkt. I ett ärende om indelningsändring ska samråd ske med de kommuner och landsting som har intresse av frågan. En indelningsändring träder i kraft den 1 januari det år som bestäms i beslutet om ändringen.

Länsstyrelsen ansvarar enligt förordningen (2017:868) med länsstyrelseinstruktion för den statliga förvaltningen i respektive län, i den utsträckning inte någon annan myndighet har ansvaret för särskilda förvaltningsuppgifter. Länsstyrelsen ska bl.a. verka för att nationella mål får genomslag i länet samtidigt som hänsyn ska tas till regionala förhållanden och förutsättningar. Länsstyrelsen ska samordna olika samhällsintressen och statliga myndigheters insatser, främja länets utveckling och noga följa tillståndet i länet.

I vissa län har landstinget ansvaret för det regionala utvecklingsarbetet i länet. Detta följer av lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar i vissa län. Det regionala utvecklingsansvaret omfattar vissa uppgifter i det regionala tillväxtarbetet och att utarbeta och fastställa en strategi för länets utveckling, samordna insatser för genomförandet av strategin samt upprätta och fastställa länsplaner för regional transportinfrastruktur.

Det förekommer också att kommunala beslutande församlingar bildar samverkansorgan inom ett län för att ansvara för regionala utvecklingsfrågor i länet. De kommuner och landsting som beslutar att bilda sådana samverkansorgan ska anmäla detta till regeringen, som beslutar från vilken tidpunkt organet ska ha det regionala utvecklingsansvaret (lagen [2002:34] om samverkansorgan i länen).

I promemorian Ett enhetligt regionalt utvecklingsansvar (Ds 2017:61) föreslås att lagen om regionalt utvecklingsansvar i vissa län ändras så att lagen omfattar samtliga län. Förslaget innebär även att landstingen får besluta att landstingsfullmäktige och landstingsstyrelsen i stället ska betecknas regionfullmäktige respektive regionstyrelse. Eftersom lagen kommer att omfatta samtliga län föreslås att rubriken ändras till lagen om regionalt utvecklingsansvar och att lagen om samverkansorgan i länen ska upphöra att gälla.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2019. Den 1 mars 2018 fattade regeringen beslut om lagrådsremissen Ett enhetligt regionalt utvecklingsansvar. Av regeringens propositionsförteckning för våren 2018 framgår att regeringen avser att lämna en proposition om ett enhetligt regionalt utvecklingsansvar den 12 april 2018.

Indelningskommittén

Regeringen tillsatte i juli 2015 en kommitté med uppdrag att föreslå en ny regional indelning som innebär att Sverige delas in i väsentligt färre län och landsting (Fi 2015:09, dir. 2015:77). Kommittén har antagit namnet Indelningskommittén.

Enligt de ursprungliga direktiven ska kommittén föreslå en ny läns- och landstingsindelning. I uppdraget ingår även att föreslå en ändrad beteckning för kommuner på regional nivå, om det bedöms lämpligt. Kommittén ska vidare föreslå hur landstingen ska tilldelas det regionala utvecklingsansvaret, utreda vilka förvaltningsutgifter detta innebär och lämna förslag på finansiering.

I det ursprungliga uppdraget ingår även att analysera om den nya länsindelningen motiverar en ändrad fördelning av de verksamheter som i dag är koncentrerade till vissa länsstyrelser och, om lämpligt, föreslå förändringar och analysera vilka eventuella åtgärder som kan vidtas för att höja effektiviteten i länsstyrelsernas verksamhet. Kommittén ska vidare beräkna resursbehovet för den nya länsstyrelseorganisationen inom den ekonomiska ram som finns för dagens länsstyrelseverksamhet. Kommittén ska också analysera behovet av andra verksamhetsorter än residensstaden för varje ny länsstyrelse.

Kommittén ska dessutom enligt de ursprungliga direktiven analysera behovet av en samordnad regionindelning i fråga om vissa statliga myndigheter, och, om ett sådant behov finns, identifiera de statliga myndigheter för vilka en geografisk samordning kan vara relevant för staten som helhet samt för kommuner och landsting.

I juni 2016 lämnade kommittén delbetänkandet Regional indelning – tre nya län (SOU 2016:48), i vilket det föreslogs att tre nya län skulle bildas 2018 och att motsvarande landsting skulle bildas 2019. Delbetänkandet har remitterats. Regeringen har dock angett att den inte avser att fortsätta bereda förslagen i delbetänkandet.

Regeringen beslutade den 22 juni 2017 i tilläggsdirektiv till Indelningskommittén att uppdraget att föreslå en ny regional indelning och tillhörande deluppdrag ska utgå (dir. 2017:72). Kommittén ska inte heller utreda länsstyrelsernas organisation eller lämna förslag till hur det regionala utvecklingsansvaret ska tilldelas landstingen. Kommittén behåller dock uppdraget i fråga om beteckningen för kommuner på regional nivå och statliga

myndigheters regionala indelning. När det gäller det regionala utvecklingsansvaret behåller kommittén uppdraget som rör finansiering av förvaltningsutgifter.

I tilläggsdirektivet förtydligas kommitténs uppdrag i fråga om statliga myndigheters regionala indelning. Kommittén ska föreslå en samordnad regional indelning för de statliga myndigheter för vilka en geografisk samordning är relevant för staten som helhet samt för kommuner och landsting. Vidare får kommittén i uppdrag att föreslå en reglering i indelningslagen om vilken hänsyn som ska tas till berörda landstings och kommuners samt befolkningens synpunkter vid ändringar i landstingsindelningen. Kommittén får också i uppdrag att kartlägga landstingens samverkan och redogöra för hur landstingen ser på den framtida utvecklingen när det gäller samverkan.

Indelningskommittén överlämnade den 1 mars 2018 betänkandet Myndighetsgemensam indelning – samverkan på regional nivå (SOU 2018:10). I betänkandet föreslås en myndighetsgemensam regional indelning för tio statliga myndigheter. En myndighetsgemensam indelning främjar enligt kommittén samverkan och samordning av staten på regional nivå. Det skulle vara till gagn för medborgare, näringsliv och det civila samhället samt gynna samverkan med kommuner och landsting. Med en gemensam geografisk struktur skulle förutsättningar skapas för att hantera samordningsbehoven, på såväl regional som lokal nivå. Den gemensamma geografin skulle enligt kommittén kunna fungera som en plattform för samverkan, där olika myndigheter kan analysera problem och behov av insatser. En myndighetsgemensam indelning på regional nivå skapar en tydligare regional struktur inom vilken också uppdrag som kräver samordning mellan flera aktörer kan hanteras, när länsnivån inte bedöms vara ändamålsenlig.

I betänkandet föreslås även att region blir ny beteckning på landstingen. Indelningskommittén föreslår vidare en ny bestämmelse om att särskild hänsyn ska tas till önskemål och synpunkter från berörda landsting vid ändringar i landstingsindelningen. Det bör även krävas särskilda skäl för att besluta om en ändring mot ett berört landstings vilja. Det föreslås också att särskild hänsyn ska tas till önskemål och synpunkter från kommuner som berörs av en sådan ändring. När det gäller befolkningens önskemål och synpunkter är indelningsfrågors karaktär enligt kommittén sådana att dessa bör beaktas vid ändringar i landstingsindelningen. Därför föreslås att landstingen som ett led i beredningen av ett yttrande eller en ansökan om ändrad landstingsindelning ska inhämta befolkningens önskemål och synpunkter.

Indelningskommittén konstaterar att det regionala utvecklingsansvaret fr.o.m. 2019 kommer att ligga hos landstingen i alla län utom Gotlands län, där kommunen har ansvaret, förutsatt att förslagen i Ett enhetligt regionalt utvecklingsansvar (Ds 2017:61) genomförs. Kommittén föreslår att de medel som i dag finansierar förvaltningsutgifterna för det regionala utvecklingsansvaret ska flyttas från länsstyrelsernas förvaltningsanslag.

Tidigare behandling

Utskottet har i samband med behandlingen av regeringens proposition om ändringar i indelningslagen och i lagen (1992:339) om proportionellt valsätt föreslagit att riksdagen i ett tillkännagivande skulle begära att regeringen ska återkomma med förslag på bestämmelser av innebörden att befolkningens önskemål och synpunkter ska beaktas vid ändringar i landstingsindelningen. I en reservation (S, MP, V) föreslogs att riksdagen inte skulle göra något tillkännagivande. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (bet. 2015/16:KU25 s. 13 f., rskr. 2015/16:291). I sammanhanget kan nämnas att det aktuella tillkännagivandet tas upp i tilläggsdirektiven till Indelningskommittén som nämns ovan (dir. 2017:72).

Motionsyrkanden om lokal förankring av beslut om regioner, avskaffandet av länsstyrelser och en överföring av statliga uppgifter till lokala och regionala organ behandlades även av utskottet i betänkande 2016/17:KU17 (s. 30 f.). När det gäller frågan om behovet av ett folkligt stöd för beslut om regionaliseringar konstaterade utskottet att riksdagen under riksmötet 2015/16 genom ett tillkännagivande uppmanat regeringen att återkomma med förslag på bestämmelser med en sådan innebörd. Motionsyrkandena avstyrktes. Övriga yrkanden om regionalisering avstyrktes med hänvisning till att beredningen av Indelningskommitténs delbetänkande och kommitténs fortsatta utredningsarbete inte borde föregripas. Centerpartiet och Kristdemokraterna reserverade sig i fråga om vissa motionsyrkanden.

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar det arbete som pågår och finner inte skäl att ta några initiativ med anledning av motionerna 2017/18:2345 yrkandena 1 och 2 eller 2017/18:3855 yrkande 24 om en överföring av ansvaret för vissa statliga uppgifter från länsstyrelserna till andra statliga, lokala eller regionala myndigheter eller regioner med valda församlingar. Motionerna avstyrks således.

Utskottet konstaterar vidare att Indelningskommittén lämnat förslag om att särskild hänsyn ska tas till önskemål och synpunkter från berörda landsting och kommuner vid ändringar i landstingsindelningen samt att även befolkningens önskemål och synpunkter ska inhämtas. Beredningen av utredningsförslagen bör inte föregripas, varför motionerna 2017/18:3855 yrkande 25 och 2017/18:3391 yrkandena 1 och 2 om lokal förankring av beslut om regioner bör avslås.

En likvärdig välfärd i hela landet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om en likvärdig kommunal service över hela landet.

Motionerna

Christina Örnebjär och Emma Carlsson Löfdahl (båda L) anför i motion 2017/18:422 yrkande 2 att en utredning bör tillsättas för att se över små kommuners bärkraft i framtiden och ta fram lösningar för att säkerställa en likvärdig kommunal service över hela landet.

Said Abdu (L) föreslår i motion 2017/18:133 en nationell standard för välfärdssystemet för att säkerställa en likvärdig offentlig service för alla människor, oavsett kommun. Den nationella standarden kan förslagsvis föras in i kommunallagen. Motionären anför att kommunerna tar sig stora friheter vid budgetsättningen och att det vid kriser ofta sparas in på skolor, äldreomsorg och liknande för att kunna finansiera visionära stadsbyggnadsprojekt m.m.

Gällande regler

I 1 kap. 1 § regeringsformen anges att den svenska folkstyrelsen förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statskick och genom kommunal självstyrelse. Beslutanderätten i kommunerna utövas av valda församlingar, och kommunerna sköter lokala och regionala angelägenheter av allmänt intresse på den kommunala självstyrelsens grund (14 kap. 1 och 2 §§). I 14 kap. 3 § finns en proportionalitetsprincip med innebörd att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Av 14 kap. 4 § följer att kommunerna får ta ut skatt för skötseln av sina angelägenheter. Kommunerna får i lag åläggas att bidra till kostnaden för andra kommuners angelägenheter, om det krävs för att uppnå likvärdiga ekonomiska förutsättningar (14 kap. 5 §).

I 2 kap. kommunallagen (2017:725) finns bestämmelser och hänvisningar till bestämmelser som reglerar de kommunala befogenheterna och kommunala principer. I 2 kap. 9 § upplyses om att det på vissa områden finns särskilda bestämmelser om kommunernas och landstingens befogenheter och skyldigheter, bl.a. i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter. På ett stort antal verksamhetsområden finns det i lag eller annan författning bestämmelser om befogenhet och skyldighet för kommuner och landsting att bedriva viss verksamhet. Sådana bestämmelser kan även innehålla reglering av hur verksamheten ska bedrivas eller undantag från de allmänna principerna för kommunal verksamhet. Exempel på reglering av sådana verksamhetsområden är skollagen (2010:800), socialtjänstlagen (2001:453) och hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).

Kommunutredningen

Regeringen gav i februari 2017 en parlamentarisk kommitté i uppdrag att utarbeta en strategi för att stärka kommunernas kapacitet att fullgöra sina uppgifter och hantera sina utmaningar (Fi 2017:02, dir. 2017:13). Kommittén, som har antagit namnet Kommunutredningen, ska utifrån kommunernas varierande förutsättningar dels identifiera och analysera de utmaningar som väntas ha särskilt stor påverkan på kommunernas förmåga att klara av sina uppgifter, dels analysera i vilken utsträckning som kommunal samverkan, kommunsammanläggningar, förändrade uppgifter, en asymmetrisk ansvarsfördelning och andra tänkbara åtgärder kan bidra till att stärka kommunernas förmåga att möta samhällsutvecklingen. Kommittén ska mot bakgrund av denna analys föreslå vilka åtgärder som bör vidtas och hur genomförandet bör gå till. Kommittén ska lämna sitt slutbetänkande senast den 15 oktober 2019.

Kommunutredningen har även haft i uppdrag att utreda förutsättningarna för att ge kommunerna generella möjligheter att avtalssamverka. Den delen av uppdraget redovisades i oktober 2017 i delbetänkandet En generell rätt till kommunal avtalssamverkan (SOU 2017:77). Regeringen föreslår i proposition 2017/18:151 En generell rätt till kommunal avtalssamverkan att en kommun eller ett landsting ska få ingå avtal om att dess uppgifter helt eller delvis ska utföras av en annan kommun eller ett annat landsting. Genom ett sådant avtal får en kommun eller ett landsting utföra uppgifter åt en annan kommun eller ett annat landsting utan hinder av lokaliseringsprincipen. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018.

Regeringen anger i budgetpropositionen för 2018 att Kommunutredningens uppdrag ytterst handlar om att säkerställa att alla kommuner, oavsett förutsättningar, även i framtiden har kapacitet nog att hantera sina uppgifter och möta samhällsutvecklingen, och på så sätt säkerställa en likvärdig och kvalitativ välfärd över hela landet (prop. 2017/18:1 utg.omr. 25 s. 24).

Tidigare behandling

Frågan om en nationell standard för välfärdssystemet behandlades av utskottet i betänkande 2014/15:KU18 (s. 47 f.). Om en nationell standard för ett visst område ska införas borde det enligt utskottet regleras i speciallagstiftning för det området, snarare än i kommunallagen. Utskottet uttalade vidare att en proportionalitetsprövning i så fall ska göras, eftersom en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Utskottet, som inte uttalade sig om i vad mån det för olika områden skulle kunna finnas anledning att överväga att införa nationella standarder, föreslog att riksdagen skulle avslå motionen. Riksdagen biföll utskottets förslag.

Motionsyrkanden med samma innehåll var i betänkande 2016/17:KU17 föremål för förenklad beredning.

Utskottets ställningstagande

Regeringen har gett en parlamentarisk kommitté i uppdrag att utarbeta en strategi för att stärka kommunernas kapacitet att fullgöra sina uppgifter och hantera sina utmaningar. Genom detta uppdrag får förslaget i motion 2017/18:422 yrkande 2 anses vara tillgodosett. Motionen avstyrks därför.

Utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande i fråga om en nationell standard för välfärdssystemet och avstyrker motion 2017/18:133.

Kommunala bidrag till trossamfund

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår en motion om kommunala bidrag till trossamfund.

Motionen

Markus Wiechel och Johan Nissinen (båda SD) begär i motion 2017/18:2042 yrkande 1 att samtliga kommunala bidrag till trossamfund ska tas bort, om bidragen inte är kopplade till bevarande av det svenska kulturarvet. Motionärerna menar att religion är en privat angelägenhet som inte ska finansieras med offentliga medel.

Gällande ordning

Den grundläggande kommunala kompetensen regleras i 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725). I bestämmelsen anges att kommuner och landsting själva får ha hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar. Allmänintresset förutsätter inte att det finns ett kvantitativt betydande behov av det kommunala engagemanget. Vad som utgör en angelägenhet av allmänt intresse får bedömas med utgångspunkt i om det är lämpligt, ändamålsenligt och skäligt att kommunen eller landstinget befattar sig med angelägenheten (prop. 2016/17:171 s. 299).

Bidrag till olika föreningar och verksamheter inom kommunen ligger allmänt sett inom den kommunala kompetensen. Kommunen ställer ofta upp olika villkor för att en förening ska kunna ansöka om bidrag. Det kan handla om att föreningen ska ha ett visst antal medlemmar eller att den ska bedriva verksamhet för en speciell målgrupp. Villkoren kan även handla om att föreningen ska ta ställning för demokratin som samhällssystem och verka för jämställdhet, mångfald och alla människors lika värde (se t.ex. Stockholms stads riktlinjer för bidrag till ideella föreningar beslutade av socialnämnden den 16 maj 2017, dnr 1.2.2-201/2017). Vissa kommuner, t.ex. Stockholms stad, anger i sina riktlinjer att bidrag inte får avse religiös verksamhet.

Utredning om statens stöd till trossamfunden

Regeringen gav den 30 juni 2016 en särskild utredare i uppdrag att se över statens stöd till trossamfund (dir. 2016:62, Ku 2016:01). Syftet med översynen är att säkerställa att stödet på bästa sätt är anpassat till nutida och framtida behov. Utredaren ska bl.a. analysera det nuvarande stödets effekter för berörda trossamfund och samhället i stort. Utredaren ska föreslå mål för statens stöd till trossamfund med bred förankring bland riksdagspartierna och i övriga samhället. Utredaren ska också föreslå eventuella förändringar av statens nuvarande stöd till trossamfund. I uppdraget ingår också att föreslå ett förtydligt demokratikriterium som är i överensstämmelse med religionsfriheten och föreslå nödvändiga författningsändringar. Enligt tilläggsdirektiv beslutade den 8 juni 2017 (dir. 2017:63) ska utredaren också bl.a. kartlägga utbudet av och efterfrågan på utbildning i Sverige som är riktad till trossamfundens församlingsledare. Utredaren ska vid behov även föreslå förändringar av befintligt stöd för att bättre kunna möta trossamfundens olika utbildningsbehov inom befintliga ekonomiska ramar.

Utredningen överlämnade i mars 2018 betänkandet Statens stöd till trossamfund i ett mångreligiöst Sverige (SOU 2018:18) till regeringen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet finner inte skäl att ställa sig bakom det som anförs i motionen och föreslår att motionsyrkandet avslås.

Lokalt brottsförebyggande arbete

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om kommunernas roll i det brottsförebyggande arbetet och tillkännager detta för regeringen.

Motionerna

Beatrice Ask m.fl. (M, KD) begär i kommittémotion 2017/18:3125 att kommunernas roll i det brottsförebyggande arbetet ska utredas och förtydligas. Målet är enligt motionärerna att skapa trygghet i alla kommuner och stadsdelar. Det krävs därför att alla kommuner tar ett tydligt ansvar för att samordna och leda det lokala brottsförebyggande arbetet. Den kunskap och kompetens som finns hos kommunerna måste enligt motionärerna i högre grad ligga till grund för hur det brottsförebyggande arbetet bedrivs. Om samarbetet mellan kommunerna, civilsamhället och polisen ska bli effektivt finns det ett behov av att representanter på alla sidor har befogenheter att fatta beslut om nödvändiga åtgärder för att bekämpa och förebygga brott. Motionärerna framhåller att det bland landets kommuner finns vitt skilda uppfattningar om

vilket ansvar kommunerna har för att förebygga brott. Kommunerna har inte heller något tydligt ansvar för att arbeta med livsstilskriminella eller återfallsförbrytare och förmå dem att byta inriktning i livet trots att det vore i hög grad brottsförebyggande.

Även Jan Björklund m.fl. (L) anser i partimotion 2017/18:3576 yrkande 20 att kommunernas brottsförebyggande ansvar bör förtydligas. Kommunerna bör enligt motionärerna få en uttalad uppgift att arbeta brottsförebyggande inom sina ansvarsområden.

Magnus Oscarsson m.fl. (KD) efterfrågar i kommittémotion 2016/17:2659 yrkande 6 ökad samverkan mellan polisen, kommunerna och lokalsamhället. Motionärerna ser ett behov av att utveckla det brottsförebyggande arbetet i kommunerna och vill även se en utveckling av de samverkansavtal som i dag skrivs mellan polisen och kommunerna.

Gällande ordning

Kommuner och landsting får enligt 2 kap. 1 § kommunallagen (2017:725) själva ha hand om angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar. Allmänintresset förutsätter inte att det finns ett kvantitativt betydande behov av det kommunala engagemanget. Vad som utgör en angelägenhet av allmänt intresse får bedömas med utgångspunkt i om det är lämpligt, ändamålsenligt och skäligt att kommunen eller landstinget befattar sig med angelägenheten (prop. 2016/17:171 s. 299).

Varje kommun svarar enligt socialtjänstlagen (2001:453) för socialtjänsten inom sitt område och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. Socialtjänsten ansvarar bl.a. för att göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen, att medverka i samhällsplaneringen och att samarbeta med andra samhällsorgan, organisationer, föreningar och enskilda för att främja goda miljöer i kommunen. Socialtjänsten ska även bedriva uppsökande verksamhet och på annat sätt främja förutsättningarna för goda levnadsförhållanden. När det är lämpligt ska samverkan ske med andra samhällsorgan och det civila samhällets organisationer. Socialtjänsten har ett särskilt ansvar för barn och unga och ska verka för att förhindra att barn och unga far illa. Socialtjänsten ansvarar också för att ge råd, stöd och annat bistånd till familjer och enskilda som behöver det. En sådan brottsförebyggande insats kan t.ex. vara att erbjuda stöd i föräldraskapet till föräldrar som begått brott eller vars barn begått brott. Till socialtjänstens uppgifter hör också att verka för att den som utsatts för brott och hans eller hennes närstående får stöd och hjälp samt att särskilt beakta våldsutsatta kvinnors behov av stöd och hjälp. Socialtjänsten ska även arbeta för att förebygga och motverka missbruk av alkohol och andra beroendeframkallande medel och aktivt sörja för att den enskilda missbrukaren får den hjälp och vård som han eller hon behöver för att komma ifrån sitt missbruk.

Kommunerna har planmonopol, vilket innebär att kommunerna har ansvar för planering, utformning och utveckling av den fysiska miljön. Planarbetet ska enligt plan- och bygglagen (2010:900) bidra till en från social synpunkt god livsmiljö. I detta ingår aspekter som trygghet och hälsa.

Kommunerna ansvarar dessutom för den fysiska säkerheten i offentliga lokaler, lokala ordningsföreskrifter, alkoholtillsyn m.m.

Ett nationellt brottsförebyggande program

Regeringen gav i september 2015 ett uppdrag till Brottsförebyggande rådet (Brå) att lämna förslag på hur det nationella stödet till det brottsförebyggande arbetet kan utvecklas. Av Brås redovisning i rapporten Förstärkt stöd till – och samordning av – det lokala brottsförebyggande arbetet (dnr Ju2015/09692/KRIM) framgår att det finns behov av dels bättre samverkan på alla nivåer, dels ett utvecklat nationellt stöd till lokala aktörer, inte minst kommuner. Brå konstaterar även att många aktörer, både kommuner och statliga myndigheter, varken har tillräcklig kunskap eller prioriterar brottsförebyggande arbete i tillräckligt hög utsträckning. Det strategiska arbetet behöver utvecklas, och fler aktörer behöver involveras i arbetet.

I regeringens skrivelse 2016/17:126 Tillsammans mot brott – ett nationellt brottsförebyggande program presenterar regeringen ett nationellt program som syftar till att skapa förutsättningar för ett strukturerat och långsiktigt brottsförebyggande arbete i hela samhället. Programmet ska också bidra till att stimulera och entusiasmera fler berörda aktörer att vidta brottsförebyggande åtgärder och att utveckla samverkan, såväl på nationell som på regional och lokal nivå. Det riktar sig till en bred målgrupp såsom myndigheter, landsting, kommuner, näringslivet och det civila samhällets organisationer.

Av skrivelsen framgår regeringens övergripande målsättningar med det brottsförebyggande arbetet. Det framgår också hur arbetet bör bedrivas för att målen ska uppnås och hur regeringen avser att verka för detta. Till målsättningarna hör bl.a. ökad kunskap i det brottsförebyggande arbetet och utvecklad samverkan på lokal, regional och nationell nivå. Regeringen avser bl.a. att verka för att det kunskapsbaserade brottsförebyggande arbetet utvecklas ytterligare hos kommuner och andra aktörer och att analyser av konsekvenserna för brottsligheten förbättras i samband med politiska beslut och reformer. Regeringen ska även verka för att samarbetet mellan berörda myndigheter på det brottsförebyggande området fördjupas och att fler aktörer i samhället aktivt bidrar till ett effektivt brottsförebyggande arbete.

Nedan beskrivs i korthet några av de delar av programmet som gäller det brottsförebyggande arbetet på lokal och regional nivå.

En nationell stöd- och samordningsstruktur

Sedan 2017 finns en ny stöd- och samordningsstruktur för det brottsförebyggande arbetet på nationell och regional nivå. För att stödja samverkan

mellan relevanta aktörer på olika nivåer och bidra till att det brottsförebyggande arbetet utvecklas på ett effektivt sätt har regeringen bl.a. förstärkt Brås roll som nationell aktör. Brå stöder det lokala brottsförebyggande arbetet genom bl.a. olika skrifter och handböcker, konferensen Råd för framtiden och ekonomiskt stöd. Vidare har länsstyrelserna fått i uppgift att stödja och bidra till regional samordning av brottsförebyggande arbete enligt förordningen (2016:1258) om regional samordning inom det brottsförebyggande området. Länsstyrelserna ska bidra till förbättrad samverkan och erfarenhetsutbyte mellan berörda aktörer. Länsstyrelserna ska även stödja kompetensutveckling och gemensamma tvärsektorieella utbildningsinsatser inom det brottsförebyggande området. Länsstyrelserna ska också verka för kommunöverskridande insatser, t.ex. behovsanpassade åtgärder vid geografiskt specifika brottsfenomen, något som särskilt små kommuner enligt regeringen kan ha svårt att ordna i egen regi. Den regionala nivån kan på detta sätt samordna och stödja utvecklingsarbetet så att det blir mer kunskapsbaserat och effektivt.

Sveriges Kommuner och Landsting

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) arbetar enligt regeringen aktivt inom det brottsförebyggande och trygghetsskapande området och stöttar kommunerna i att arbeta kunskapsbaserat med utgångspunkt i lokala problembilder. SKL har bl.a. tillsammans med Brå och Polismyndigheten tagit fram boken Samverkan i lokalt brottsförebyggande arbete som enligt regeringen fått stor spridning bland Sveriges kommuner. SKL har ett nätverk för kommuner som arbetar aktivt med brottsförebyggande frågor och som träffas regelbundet för att utbyta erfarenheter och diskutera aktuella frågor inom det brottsförebyggande området.

Områdespoliser, kommunpoliser och medborgardialoger

Regeringen anför att en utgångspunkt i den ombildning som Polismyndigheten genomförde 2015 bl.a. är att åstadkomma en mer lokalt förankrad polis, där beslut om verksamhetens inriktning till stora delar ska utgå från lokala problembilder. Som ett led i anpassningen till en lokalt förankrad polis har det inrättats två nya funktioner i Polismyndigheten, områdespolis och kommunpolis. Områdespolisernas uppdrag är att arbeta långsiktigt med kontaktskapande, brottsförebyggande och trygghetsskapande utifrån den lokala problembilden. I varje lokalpolisområde ska det även finnas en samordningsfunktion, kommunpolis. Kommunpolisens uppdrag är att säkra kontinuitet i arbetet med samverkan med kommunerna och andra lokala aktörer utifrån behov. Huvuduppdraget är att driva och vara en motor i polisens brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete.

En annan utgångspunkt i ombildningen av polisen är enligt regeringen att medborgarna på ett tydligare sätt än tidigare ska komma till tals genom s.k. medborgardialoger. En modell har skapats för att kunna omhänderta

synpunkter från dialogerna och utifrån dessa utforma lokala medborgarlöften. Medborgarlöfterna syftar till att säkerställa att den lokala problembilden beaktas vid prioriteringar och att polisen ska komma närmare medborgarna. De bidrar också till en närmare samverkan med kommunerna.

Lokala brottsförebyggande råd och annan lokal samverkan

I de flesta kommuner finns någon form av strategisk samverkansorganisation som hanterar brottsförebyggande frågor. Polismyndigheten deltar i princip alltid i denna samverkan. Sådan samverkan kan ha olika namn, exempelvis lokalt brottsförebyggande råd, trygghetsråd eller folkhälsoråd. De minsta lokala råden kan bestå av lokal polischef, kommunchef eller kommunalråd och en samordnare från kommunen. Råden kan också ha många fler representanter från andra delar av den kommunala förvaltningen, myndigheter och i undantagsfall även från andra organisationer eller näringslivet. Det finns också ofta andra mer operativa samverkansgrupper som delvis arbetar brottsförebyggande, t.ex. bostadsområdesgrupper eller direkt individfokuserade initiativ som sociala insatsgrupper där Polismyndigheten, socialtjänsten m.fl. går samman och riktar stödjande insatser mot en enskild individ som riskerar att dras in i kriminalitet. Dessa samverkansformer kan vara mer eller mindre knutna till brottsförebyggande råd eller motsvarande.

Samverkan förutsätter enligt regeringen att det finns en funktion som håller ihop och driver på det lokala arbetet. Kommunpolisen har till uppgift att säkra kontinuitet i arbetet med samverkan med kommunerna och andra lokala aktörer utifrån behov. Regeringen framhåller vikten av att det även finns en kommunal samordnare som kan hålla ihop arbetet lokalt. De lokala råden bör vidare enligt regeringens mening inte enbart vara ett forum för informationsutbyte. Rådet och dess ledamöter bör också ha mandat från respektive organisation för att kunna driva på och utveckla det brottsförebyggande arbetet på lokal nivå så att det leder fram till konkreta brottsförebyggande aktiviteter.

Regeringen uppger att Brå vid studier av samverkan mellan kommuner och Polismyndigheten har konstaterat att det lokala arbetet vanligtvis fokuserar på sociala åtgärder som syftar till att påverka ungas motivation att begå brott. Åtgärder för att försvåra genomförandet av brott, dvs. situationellt brottsförebyggande arbete, är däremot relativt ovanliga. Utifrån de lokala behov som identifierats bör samverkande parter därför enligt regeringen uppmuntras att överväga en breddning av arbetet till att omfatta även situationella aspekter av brottsförebyggande arbete. Fler aktörer kan då behöva involveras, exempelvis andra förvaltningar inom kommunerna som inte alltid har kunskap om hur deras verksamhet skulle kunna förebygga brott, eller i vissa fall riskerar att bidra till att det är lättare att begå brott.

Samverkansöverenskommelser

Sedan 2008 samverkar Polismyndigheten med kommuner genom s.k. samverkansöverenskommelser där lokala problembilder och behov av brottsförebyggande insatser identifieras. Det finns enligt regeringen sådana överenskommelser i närmare 90 procent av landets kommuner. Samverkansöverenskommelser ger förutsättningar för struktur och systematik och beskriver de brottsproblem som parterna har valt att samverka om. Enligt regeringen bidrar överenskommelserna till att ge ett helhetsperspektiv och skapa samsyn kring problembilden, vilka åtgärder som behöver vidtas och arbetsfördelningen. Regeringen avser att verka för att samverkansöverenskommelserna utvecklas och i högre utsträckning utgår från lokala behov.

Statskontorets utvärdering av ombildningen av polisen

Den 1 januari 2015 ombildades polisen till en sammanhållen myndighet, Polismyndigheten. Regeringen gav i april 2014 Statskontoret i uppdrag att utvärdera ombildningen (Ju2014/2492/PO). Den första delrapporten av uppdraget redovisades till regeringen i september 2016 och den andra delrapporten i september 2017. Slutredovisningen ska ske senast den 1 oktober 2018.

Av den andra delrapporten Ombildningen till en sammanhållen polismyndighet, Delrapport 2 – om den nya organisationens genomslag framgår bl.a. följande (s. 58 f.).

Omorganisationen av polisen är tänkt att främja det lokala brottsförebyggande arbetet. Införande av kommunpolis, medborgarlöften och områdespolis ska förstärka samverkan lokalt och bidra till att polisen kommer närmare medborgarna. De samverkansöverenskommelser mellan polisen och kommunerna som redan tidigare fanns i en majoritet av kommunerna är ett viktigt ramverk för samverkan.

Kommunpolisen ska fungera som en kontaktväg till Polismyndigheten för samverkanspartner och allmänheten. Nästan alla kommuner har i dag tillgång till en kommunpolis. I de lokalpolisområden som har studerats närmare uppger både kommunpoliser och kommunföreträdare att kommunpoliserna har bidragit till att samverkan har blivit mer strukturerad. En majoritet av kommunernas ansvariga för övergripande samverkan med polisen anser att såväl polisens tillgänglighet för att arbeta med problemen i kommunen, polisens kännedom om lokala förhållanden som ansvarsförhållandena inom polisen har förbättrats till följd av omorganisationen. Däremot är det oklart om handläggningstiderna har förbättrats.

Som en del av polisreformen arbetar Polismyndigheten även med s.k. medborgarlöften. Medborgarlöften ska bidra till att polisen kommer närmare medborgarna, vilket är ett av målen för omorganisationen. Löftena ska utgå från den lokala lägesbilden och tas fram i samverkan med kommuner, polisens medarbetare och medborgare genom medborgardialoger. De ska ses som samverkansöverenskommelsernas publika del och vara utformade som

specificerade åtgärder som polisen och kommunen lovar medborgarna att genomföra under innevarande år. Vid utgången av 2016 fanns det medborgarlöften i 275 av landets 290 kommuner. Statskontoret konstaterar att Polismyndigheten följer upp hur många medborgarlöften som har tagits fram. Däremot saknar myndigheten verktyg för att t.ex. följa upp arbetsmetoden medborgarlöften, den kommunikativa aspekten av dem och vilken påverkan löftena har på den upplevda tryggheten. På Brå pågår på uppdrag av Polismyndigheten ett flerårigt arbete med att utvärdera metodiken kring medborgarlöften.

Statskontoret anför vidare att Polissamordningen slog fast att det ska finnas områdespolis i varje lokalpolisområde, men hur många de ska vara är det upp till regionerna att bedöma. Deras uppdrag är att långsiktigt arbeta brottsförebyggande, trygghetsskapande och kontaktskapande utifrån en lokal problembild. Områdespolisens uppdrag är inte definierat i arbetsordningen så som kommunpolisens uppdrag är. Enligt Polismyndigheten fanns det 447 områdespolis i maj 2017, fördelade på 63 lokalpolisområden.

Statskontorets slutsats är att det brottsförebyggande arbetet riskerar att inte få genomslag även om den övergripande samverkan har förbättrats. Bland annat beror detta enligt Statskontoret på att införandet av områdespolis, som ska förstärka det brottsförebyggande arbetet, inte har varit strukturerat och att det brottsförebyggande arbetet har låg status inom polisen. En del av medborgarlöftena är vaga, och polisens uppföljning av dem är svag. Sammantaget riskerar detta att innebära att polisen inte kommer att nå målet om en förbättrad kontakt med medborgarna.

Budgetpropositionen för 2018

Regeringen anför i budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1 utg.omr. 4 s. 42) att den ser positivt på det utvecklingsarbete som pågår inom flera rättsvårdande myndigheter, bl.a. Polismyndighetens arbete för att säkerställa en lokalt förankrad polisverksamhet. Väl utarbetade lokala problembilder med konkreta och uppföljningsbara aktiviteter är enligt regeringen grunden för ett framgångsrikt brottsförebyggande och brottsbekämpande arbete. Regeringen ser även positivt på det utvecklingsarbete som Brå har påbörjat och som innebär förstärkta insatser för ett mer kunskapsbaserat, effektivt och samordnat brottsförebyggande arbete över hela landet. Lokal samverkan mellan såväl myndigheter som andra aktörer inom det brottsförebyggande arbetet är enligt regeringen nödvändigt (s. 24). En metod som har använts för att få en tydlig struktur i samverkan mellan bl.a. polisen och kommunerna är samverkansöverenskommelser. Vid utgången av 2016 hade Polismyndigheten tecknat samverkansöverenskommelser i 250 av landets 290 kommuner.

Regeringen anser dock (s. 42) att det är nödvändigt att Polismyndigheten utvecklar metoder för att följa upp, utvärdera och redovisa resultaten av den förebyggande verksamheten. Detta gäller även tillämpningen av samverkans-

överenskommelser och medborgarlöften. Regeringen anför att det brottsförebyggande arbetet måste fortsätta att utvecklas. Till exempel är aktörer utanför rättsväsendet i dag inte tillräckligt involverade, och det brottsförebyggande arbetet bedrivs generellt sett inte tillräckligt strukturerat på lokal, regional och nationell nivå.

Brottsförebyggande rådet

Den 16 februari 2017 fick Brå i uppdrag att årligen beskriva det brottsförebyggande arbetet i en årsrapport (Ju 0062/17). Den första rapporten lämnades i mars 2017. I rapporten beskrivs uppbyggnaden och utvecklandet av den verksamhet som Brå bedriver i form av stöd till lokalt brottsförebyggande arbete. I kommande rapporter ska Brå ge en mer utförlig beskrivning av verksamheten och organisationen av regionalt och lokalt brottsförebyggande arbete och göra mer utförliga bedömningar av utvecklingsbehoven.

På Brås webbplats (www.bra.se) presenteras några av de projekt som Brå arbetar med inom det brottsförebyggande området.

Projektet Stöd till regionalt brottsförebyggande arbete grundar sig i att Brå sedan början av 2017 har i uppdrag att stödja Sveriges länsstyrelser i deras brottsförebyggande arbete. Brå ska bistå länsstyrelserna i arbetet med att inrätta och utveckla regionala samordnare. Brås stöd till länsstyrelserna ska bidra till utvecklingen av ett kunskapsbaserat regionalt och lokalt hållbart brottsförebyggande arbete. Projektet pågår t.o.m. 2019.

I Brås projekt Stöd till typområden ges ett riktat processtöd till särskilt angelägna utvecklingsområden för det lokala brottsförebyggande arbetet. I typområdena ingår representanter från bl.a. polis och kommun. Stödet ges för att förbättra förmågan att ta fram lokala lägesbilder, prioritera mellan problem och sätta mål för det brottsförebyggande arbetet. Erfarenheterna och kunskaperna från typområdena ska sedan spridas till andra kommuner och lokalpolisområden som har liknande utmaningar och förutsättningar. Brå har valt ut tre typer av utvecklingsområden: fördjupning och utveckling av samverkan mellan polis och kommun, brottsförebyggande arbete som är ny- eller omstart samt brottsförebyggande arbete för mindre kommuner. Projektet genomförs under 2016–2018.

Brå bedriver även ett utvecklingsprojekt kring brottsförebyggande arbete i socialt utsatta områden. Fokus för projektet ligger särskilt på att utveckla en metodik för ett konkret samverkansarbete som fungerar i det vardagliga arbetet i dessa områden. I projektet arbetar Brå tillsammans med lokal polis, lokala fastighetsägare och kommuner från sju områden med att utveckla ett arbetssätt som omfattar både långsiktigt brottsförebyggande och trygghetsskapande arbete och ett mer incidentinriktat arbete, där man snabbt kan mobilisera gemensamma resurser.

Sedan 2016 bedriver Brå också ett utvecklingsprojekt kring situationell prevention som syftar till att höja kunskapsnivån om sådant arbete. Projektet

riktar sig främst till lokala brottsförebyggande aktörer inom kommun och polis.

Uppföljning av det brottsförebyggande programmet

Utskottet har fått information av Justitiedepartementet om att departementet för närvarande arbetar med en uppföljning av det brottsförebyggande programmet Tillsammans mot brott. Det innebär bl.a. att departementet samlar information om hur andra departement och myndigheter arbetar med de målsättningar som framgår av programmet och om vilka åtgärder som har vidtagits. Brå ska även lämna sin årsrapport för det brottsförebyggande arbetet den 31 mars 2018. Därefter kommer regeringen att ha ett underlag för att bedöma vilka konkreta åtgärder som behöver vidtas.

Av skrivelsen Tillsammans mot brott framgår också att regeringen har för avsikt att återkomma med en ny skrivelse när programmet har varit i kraft en tid för att beskriva utvecklingen av det brottsförebyggande arbetet.

Tidigare behandling

Motioner om lokalt brottsförebyggande arbete behandlades av utskottet i betänkande 2014/15:KU18. Utskottet uttryckte sitt stöd för att kommunerna deltar aktivt i ett brottsförebyggande arbete som bedrivs lokalt och i samverkan mellan olika aktörer, som polisen och kommunerna. Utskottet betonade även vikten av att kommunernas socialnämnder lever upp till sitt ansvar enligt socialtjänstlagen när det gäller brottsoffer. Utskottet, som utgick från att denna uppfattning även delades av regeringen, föreslog att riksdagen skulle avslå motionerna (s. 45).

Motionsyrkanden om lokalt brottsförebyggande arbete var i betänkande 2016/17:KU17 föremål för förenklad beredning.

Regerings skrivelse 2016/17:126 Tillsammans mot brott – ett nationellt brottsförebyggande program behandlades av justitieutskottet i betänkande 2016/17:JuU15. Justitieutskottet föreslog att riksdagen skulle lägga skrivelsen till handlingarna. Utskottet föreslog även ett tillkännagivande till regeringen med anledning av motionsyrkanden om att regeringen dels inte ska tillsätta en nationell samordnare för brottsförebyggande frågor, dels ska återkomma till riksdagen med en redovisning av vilka konkreta brottsförebyggande åtgärder regeringen avser att vidta och när man avser att vidta dessa åtgärder. I en reservation (S, MP, V) föreslogs att riksdagen inte skulle göra något tillkännagivande. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2016/17:321).

Motioner om lokalt brottsförebyggande arbete behandlades även av justitieutskottet i samband med behandlingen av budgetpropositionen för 2018 (bet. 2017/18:JuU1 s. 91). Justitieutskottet uttalade bl.a. att det är viktigt för människors känsla av trygghet att polisen känns närvarande i alla delar av landet. Det är därför enligt justitieutskottet viktigt att åtgärder vidtas för att

åtgärda de brister som redovisats i Statskontorets delrapport när det gäller områdespoliser och kommunpoliser. Justitieutskottet hänvisade även till ett tidigare tillkännagivande om områdespoliser och kommunpoliser (bet. 2016/17:JuU1 s. 69) och konstaterade att regeringen anfört att man kommer att avvakta vidare redovisning från Polismyndigheten i årsredovisningen för 2017 och Statskontorets slutrapport hösten 2018 för att därefter ta ställning till eventuella åtgärder. Mot denna bakgrund fanns det enligt utskottet inte anledning att föreslå ytterligare tillkännagivanden om områdespoliser och kommunpoliser. Utskottet såg vidare positivt på att användningen av medborgarlöften ökar. Dessa kan enligt utskottet bidra till att utveckla kontakterna mellan polisen och medborgarna. Utskottet hänvisade till att Brå påbörjat ett flerårigt arbete med att utvärdera metodiken kring medborgarlöften och avlog ett motionsyrkande om att medborgarlöftena ska utvärderas löpande. En reservation lämnades (M, C, L, KD).

Utskottets ställningstagande

Det brottsförebyggande arbetet behöver långsiktighet och förankring i den lokala miljön där arbetet bedrivs. Därför har kommunerna och andra lokala aktörer en nyckelroll i det brottsförebyggande arbetet.

Utskottet anser att lagen behöver förtydligas så att kommunerna får en uttalad uppgift att arbeta brottsförebyggande inom ramen för sina ansvarsområden. I dag finns det bestämmelser i socialtjänstlagen som belyser ansvaret för stöd till brottsoffer, och kommunerna har också ett särskilt ansvar för unga. Däremot finns det skilda uppfattningar inom kommunsektorn om hur långt kommunernas ansvar sträcker sig för de brottsförebyggande insatserna i stort. För att skapa och upprätthålla tryggheten lokalt måste det finnas en samverkan där både kommun och polis deltar. Polismyndighetens arbete med lokala samverkansöverenskommelser och medborgarlöften m.m. bör kompletteras med att kommunernas roll i det brottsförebyggande arbetet får en tydligare reglering i lag. Utskottet föreslår att riksdagen tillkännager detta för regeringen. Därmed tillstyrker utskottet motion 2017/18:3576 yrkande 20 och tillstyrker delvis motionerna 2017/18:3125 och 2016/17:2659 yrkande 6.

Pensionärsråd

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motioner om kommunala pensionärsråd.

Motionerna

Solveig Zander (C) anför i motion 2017/18:243 att det i samtliga kommuner i landet bör finnas ett kommunalt pensionärsråd. För att kunna vidta rätt åtgärder behöver politikerna få vetskap om vad som är angeläget för de äldre.

Ett samarbete mellan kommunerna och det civila samhället är enligt motionären nödvändigt för att möta de behov som dagens pensionärer har. Åtgärder måste därför vidtas för att förmå kommunerna att inrätta fungerande kommunala pensionärsråd. En liknande begäran framförs av Åsa Lindestam (S) i motion 2017/18:2229 yrkande 2. Enligt motionären bör regeringen se över möjligheten att införa en lagstadgad skyldighet för kommuner, landsting och regioner att samverka med pensionärsorganisationer i särskilda pensionärsråd.

Bakgrund

I många kommuner finns det pensionärsråd som är organ för samråd och ömsesidig information mellan kommunen och företrädare för pensionärernas organisationer inom kommunen.

Socialstyrelsen diskuterade i rapporten Pensionärsråd i Sverige och Norden, Äldreuppsdraget 2000:6, erfarenheter från lokala pensionärsråd både i Sverige och i de övriga nordiska länderna. En enkätundersökning bland pensionärsråden som genomfördes 1997 visade att mindre än hälften av de kommunala pensionärsråden ansåg att de fungerade tillfredsställande. Något fler pensionärsråd uppfattade sig som en remissinstans än vid en motsvarande undersökning 1988. De landstingskommunala pensionärsråden tycktes fungera bättre än de kommunala. I rapporten hänvisades till att det i Danmark och Norge sedan början av 1990-talet finns en tvingande lagstiftning om pensionärsråd. Även i Sverige har det förts en diskussion om lagstiftning. Företrädare för de fem fria pensionärsförbunden förordade detta. Det var dock osäkert om lagstiftning verkligen skulle leda till ett större inflytande, anförde Socialstyrelsen. Troligare var att när pensionärskollektivet växte, när de stora 40-talskullarna några år senare skulle gå i pension, skulle detta kollektiv ställa andra och större krav på verkligt inflytande och ha resurser att göra sin röst hörd. För att pensionärsråden i framtiden skulle fungera bättre krävdes enligt styrelsen dels att politiker och tjänstemän tog till vara den resurs som råden kunde utgöra, dels att pensionärsledamöterna var pålästa och väl insatta i de frågor som behandlades och vågade och orkade ställa berättigade krav.

Våren 2001 avstyrkte socialutskottet (bet. 2000/01:SoU9) en motion om lagstiftning om pensionärsråden. Socialutskottet framhöll att många äldre aktivt deltar i föreningsliv och frivilligverksamheter liksom i politiska organisationer. Socialutskottet ville betona betydelsen av såväl pensionärsorganisationernas arbete som pensionärsråden. Socialutskottet delade dock bedömningen att det var osäkert om en lagstiftning om pensionärsråd skulle leda till ett större inflytande för dessa. Det ankom på kommuner och landsting att utveckla pensionärsrådets verksamhet ytterligare och att bättre ta till vara dessas kunskap och kompetens. Socialutskottet gjorde samma bedömning under påföljande riksmöte (bet. 2001/02:SoU12).

I regeringens skrivelse 2003/04:110 Demokratipolitik hänvisades till Äldreberedningen Senior 2005:s slutbetänkande Äldrepolitik i framtiden

(SOU 2003:91). Äldreberedningen Senior 2005 framhöll i sitt slutbetänkande att människor i alla åldrar måste omfattas av arbetet med att utveckla inflytande och delaktighet i samhället. Med anledning av detta föreslogs bl.a. att pensionärsråden utvecklas så att rådets möjligheter att förmedla äldre människors kunskaper och erfarenheter tas till vara i alla berörda beslutsprocesser. Pensionärsråden kunde däremot inte kompensera bristen på äldre personer i politiskt valda församlingar i kommuner och landsting. Likaså borde andra typer av rådslag och dialoger prövas, t.ex. i forum där grupper med personer i olika åldrar i bostadsområden kan mötas. Skrivelsen behandlades av konstitutionsutskottet (bet. 2003/04:KU19) och ledde i denna del inte till något uttalande från utskottets sida.

Våren 2009 gjorde utskottet inte någon annan bedömning än den socialutskottet tidigare gjort och som riksdagen ställt sig bakom (bet. 2008/09:KU11). Senast utskottet behandlade motioner om obligatoriska pensionärsråd avstyrktes motionerna med hänvisning till tidigare ställningsutgången (bet. 2012/13:KU22 och 2013/14:KU12).

Demokratiutredningen

2014 års demokratiutredning har haft i uppdrag att utreda hur engagemanget inom den representativa demokratin kan öka och breddas och hur individens möjligheter till delaktighet i och inflytande över det politiska beslutsfattandet mellan de allmänna valen kan stärkas. I betänkandet Låt fler forma framtiden! (SOU 2016:5) föreslår utredningen bl.a. att det ska framgå av kommunallagen att fullmäktige ska verka för att medlemmarna har förutsättningar att delta och framföra sina synpunkter inför beslut. Med en sådan bestämmelse motiveras fullmäktige enligt utredningen till att stämma av och förankra beslut samtidigt som fullmäktige har ansvar för beredningen och beslutsfattandet. Den föreslagna bestämmelsen är en målsättningsparagraf och ska enligt utredningen ses som en demokratisk princip. Det är fullmäktige som beslutar om hur medlemmarna ska kunna delta och framföra sina synpunkter och om vilka beslut som ska beredas med ett medborgerligt deltagande.

Utredningen har gjort en översyn som visar att en majoritet av kommunerna har medborgarråd av olika slag. Pensionärsråd, ungdomsråd och tillgänglighetsråd är de vanligast förekommande. Även i landstingen är råd för särskilt utvalda medborgargrupper vanligt förekommande. Utredningen anser att möjligheterna att utveckla råden i riktning mot mer effektiva och representativa organ förutsätter att formerna för medborgarråden regleras. I utredningen konstateras att en övervägande majoritet av kommunerna och landstingen redan har styrande dokument av det slag som förordas. Utredningen ser inget behov av lagreglering i dessa frågor, men bedömer att fullmäktige i kommunerna och landstingen själva bör reglera förekomsten, syftet och organiseringen av medborgarråden i ett styrdokument. Reglementen bör enligt utredningen upprättas för alla typer av medborgarråd (s. 439 f.).

Demokratiutredningens förslag bereds inom Regeringskansliet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser att den pågående beredningen av Demokratiutredningens förslag inte bör föregripas och avstyrker motionsyrkandena.

Reservationer

1. Undantag från lokaliseringsprincipen för bredbandsutbyggnad, punkt 2 (KD)

av Tuve Skånberg (KD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2017/18:1413 av Johanna Haraldsson m.fl. (S),

2017/18:2256 av Anette Åkesson m.fl. (M) yrkande 4,

2017/18:3672 av Camilla Waltersson Grönvall och Maria Stockhaus (båda M) och

2017/18:3766 av Robert Halef m.fl. (KD) yrkande 58.

Ställningstagande

Tillgång till bredband med hög hastighet är en förutsättning för att människor ska kunna driva företag, jobba och studera på distans. Ett problem som sätter käppar i hjulet för utbyggnaden av bredband är lokaliseringsprincipen. Den hämmar stadsnätens utveckling och i förlängningen även bredbandsutbyggnaden på landsbygden. Stadsnäten kompletterar andra aktörer och bidrar till målet om ett helt uppkopplat Sverige. För att kunna nå statens bredbandsmål krävs en liknande ändring i kommunallagen som den som gjort det möjligt för kommunala energibolag att erbjuda sina tjänster över kommungränserna.

Det är bra att Post- och telestyrelsen har fått i uppdrag att se över möjligheterna till undantag från lokaliseringsprincipen. Det är viktigt att regeringen skyndsamt återkommer till riksdagen med ett förslag som möjliggör ett sådant undantag för utbyggnad av bredband över kommungränserna.

2. Representation i styrelsen, nämnder och utskott, punkt 3 (SD, -)

av Fredrik Eriksson (SD) och Patrick Reslow (-).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2017/18:3845 av Paula Bieler och Markus Wiechel (båda SD).

Ställningstagande

Nämnder, utskott och styrelser är ofta betydligt mindre än den församling de tillhör. Om representativiteten ska säkras innebär det att det ofta inte finns plats i arbetsgruppen för alla partier som har valts in i församlingen. Detta får till följd att mindre partier inte kan delta i det politiska arbetet på samma villkor som större partier, och inte delta alls i vissa beslut, trots att de är invalda i församlingen.

I diskussionerna som föregår beslut är det rimligt att alla representerade partier får föra fram de åsikter de fått mandat av medborgarna att lyfta. Vi vill särskilt framhålla att detta är viktigt eftersom vissa beslut tas direkt av nämnder och arbetsutskott, och således aldrig lyfts i den större församlingen. Dessutom är det i de olika nämnderna som de verkliga diskussionerna sker, och det är där alla fakta lyfts och klargörs, i beredningen av olika ärenden som senare ska upp till beslut. Utan att själva ha en representant närvarande vid dessa diskussioner är det svårt för enskilda partigrupper att fatta väl underbyggda beslut och ta ställning i frågor.

För att säkerställa att väljarnas förtroende förvaltas på bästa sätt menar vi att det snarast bör säkras i lag att alla partier som är representerade i en folkvald församling ska ha rätt att ha en representant närvarande med yttranderätt, men inte nödvändigtvis rösträtt, i alla församlingens olika nämnder, arbetsutskott och styrelser.

3. Byte av partitillhörighet, punkt 4 (SD, -)

av Fredrik Eriksson (SD) och Patrick Reslow (-).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2017/18:2089 av Markus Wiechel (SD) och
bifaller delvis motion
2017/18:1096 av Peter Persson (S).

Ställningstagande

I kommuner och landsting finns styrelser och nämnder vars medlemmar utses av de politiska partierna baserat på storlek. Enligt kommunallagen är det i dag inte möjligt för ett parti att byta ut en representant även om han eller hon missköter sig så grovt att partiet inte längre har förtroende för honom eller henne. Skulle det dessutom gå så långt att representanten lämnar partiet och blir s.k. politisk vilde uppstår ett allvarligt demokratiskt problem, eftersom många väljare då riskerar att sakna den representation som de är berättigade till genom sitt val av parti.

För att försvara folkviljan i kommuner, landsting och regioner krävs att kommunallagen ändras så att de politiska partierna kan styra över vilka ledamöter och ersättare som ska vara partiets representanter i nämnder, beredningar och styrelser i kommuner och landsting. Partierna bör alltså få möjlighet att byta ut passiva representanter och s.k. politiska vildar genom att platserna knyts till ett parti i stället för en person.

4. Partistöd, punkt 7 (SD, -)

av Fredrik Eriksson (SD) och Patrick Reslow (-).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2017/18:3648 av Fredrik Eriksson och Jonas Millard (båda SD).

Ställningstagande

Det kommunala partistödet får enligt kommunallagen inte utformas så att det otillbörligt gynnar eller missgynnar ett parti. Det är dock mycket vanligt att de största partierna lägger beslag på de högst arvoderade uppdragen som exempelvis nämndordförande. Eftersom de personer som innehar sådana poster också lär ägna sig åt respektive partis angelägenheter fungerar de extra ersättningarna som ett indirekt partistöd till de största partierna. De ersättningar som betalas ut till ett partis ledamöter för sådana uppdrag bör därför avräknas det partiets kommunala partistöd. Motsvarande bör också gälla om kommunerna bekostar politiska sekreterare.

5. Revision, punkt 12 (SD, -)

av Fredrik Eriksson (SD) och Patrick Reslow (-).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 12 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2017/18:3843 av Markus Wiechel och Paula Bieler (båda SD) yrkande 1, bifaller delvis motionerna

2017/18:1291 av Niklas Wykman (M) och

2017/18:1712 av Jan Lindholm (MP) yrkande 2 och avslår motionerna

2017/18:1712 av Jan Lindholm (MP) yrkandena 1 och 3 samt

2017/18:2798 av Ida Drougge (M) yrkandena 1–3.

Ställningstagande

Politiker ställs till svars inför medierna mer eller mindre dagligen, och det råder näst intill nolltolerans gentemot politiker som missköter sig i det privata. Politiker ställs också till svars av medborgarna i allmänna val. De som aspirerar på att styra landet eller ha makt över andra människors liv ska självklart föregå med gott exempel. Förväntningarna på folkvalda politiker bör därför vara höga. De förtroendevalda är också föremål för en omfattande granskning. Mot denna bakgrund bör det ifrågasättas att kommunpolitikerna kan välja sina egna partivänner för granskning av den kommunala verksamheten. En översyn av den kommunala revisionen bör därför göras.

6. Regionalisering, punkt 14 (C)

av Per-Ingvar Johnsson (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 14 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2017/18:3855 av Eskil Erlandsson m.fl. (C) yrkandena 24 och 25 samt avslår motionerna

2017/18:2345 av Boriana Åberg (M) yrkandena 1 och 2 samt

2017/18:3391 av Runar Filper (SD) yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

En utveckling mot regioner med ett bredare ansvarsområde ger ett tydligare demokratiskt ansvar och större möjligheter att bedriva en kraftfull politik för regional utveckling. Sverige har utvecklats mot en alltmer komplicerad stat. Lokalt och regionalt finns en brokig samling stora och små kommuner, kommunalförbund, regionförbund, landsting och ett fåtal nyetablerade regioner. Det gör det svårt för invånarna att utkräva demokratiskt ansvar. Därför behövs folkvalda regioner i hela landet som ger människor bättre överblick över det demokratiska beslutsfattandet, mer inflytande och större påverkan. Indelningskommitténs arbete har handlat om regioners och statliga myndigheters geografi. Det som främst krävs för regional utveckling är att uppgifter flyttas från statlig till regional nivå.

Det behövs en regionaliseringsprocess där fler ansvarsområden decentraliseras från staten till regionerna. Regionerna måste ha tillräcklig kapacitet för att tillhandahålla specialiserad vård, kraft att driva frågor nationellt och internationellt samt ekonomiska resurser för strategiska investeringar. Regionerna ska därför vara funktionella regioner som innebär bättre möjligheter till utveckling och jobb i hela landet. En riktig decentralisering och regionalisering bygger på att funktion, ansvar och finansiering flyttas från central nivå till regioner med valda församlingar. En överföring av ansvar till regionerna ska dock inte leda till ett samlat högre skattetryck.

Stora delar av arbetsmarknads- och integrationsfrågor, en större del av infrastrukturfrågor, regionala planerings- och tillväxtfrågor samt delar av det som länsstyrelsen i dag handlägger, t.ex. jordbruks- och landsbygdsprogram, bör kunna decentraliseras. På så sätt kan statens stuprörstänkade överbryggas och små kommuner göras mindre sårbara.

För väl fungerande regioner behöver frågan om hur nya regioner ska se ut ske på initiativ av de direkt berörda i de områden där de nya regionerna ska komma till stånd. De nya regionernas gränser ska inte ritas från statligt håll utan underifrån.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Motion från allmänna motionstiden 2016/17

2016/17:2659 av Magnus Oscarsson m.fl. (KD):

6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ökad samverkan mellan polisen, kommunerna och lokalsamhället och tillkännager detta för regeringen.

Motioner från allmänna motionstiden 2017/18

2017/18:133 av Said Abdu (L):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att inrätta en kommunal standard i välfärdssystemet och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:218 av Emma Carlsson Löfdahl (L):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att vara föräldraledig från alla former av politiska uppdrag och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:243 av Solveig Zander (C):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att medverka till att det finns ett kommunalt pensionärsråd (KPR) i varje kommun i landet och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:422 av Christina Örnebjär och Emma Carlsson Löfdahl (båda L):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att göra det enklare för de kommuner som så önskar att slå sig samman, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tillsätta en nationell utredning för att se över små kommuners bärkraft i framtiden och ta fram lösningar för att säkerställa likvärdigheten över hela landet, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2017/18:445 av Robert Hannah (L):

- 1.2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda och sedermera införa medborgerlig förslagsrätt till riksdagen och till

kommun- och landstingsfullmäktige och tillkännager detta för regeringen.

Förslaget behandlas i den del som avser att införa medborgarlig förslagsrätt till kommun- och landstingsfullmäktige.

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ta bort möjligheten till medborgarförslag i kommunallagen i samband med införandet av medborgarlig förslagsrätt och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:463 av Lars-Arne Staxäng (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att överväga en kommunreform med målet starkare kommuner som kan ge sina medborgare bättre service och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:495 av Robert Hannah (L):

- 1.2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda och sedermera införa medborgarlig förslagsrätt till riksdagen och till kommun- och landstingsfullmäktige och tillkännager detta för regeringen.

Förslaget behandlas i den del som avser att införa medborgarlig förslagsrätt till kommun- och landstingsfullmäktige.

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ta bort möjligheten till medborgarförslag i kommunallagen i samband med införandet av medborgarlig förslagsrätt och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:1096 av Peter Persson (S):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör se över möjligheten att efter partibyte förlora uppdrag som tilldelats efter indirekta val och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:1291 av Niklas Wykman (M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om behovet av förstärkt revision i landets kommuner och landsting och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:1413 av Johanna Haraldsson m.fl. (S):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att öka förutsättningarna för bredband i hela landet genom att bl.a. införa undantag i kommunallagens lokaliseringsprincip för bredbandsutbyggnad för kommungränserna och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:1632 av Johan Nissinen och Markus Wiechel (båda SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att harmonisera Sveriges kommunfullmäktigesammanträden till måndagar och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:1712 av Jan Lindholm (MP):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om svagheterna med den kommunala revisionens självständighet och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om behovet av en översyn av kommunallagen när det gäller uppföljning och revision och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om behovet av att inrätta självständiga regionala kommunrevisionsverk och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:2042 av Markus Wiechel och Johan Nissinen (båda SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att slopa samtliga kommunala bidrag till trossamfund, som inte är kopplade till att bevara kulturarvet och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:2089 av Markus Wiechel (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en ändring i kommunallagen för att säkerställa att folkvalda partier innehar rätt representation i nämnder, styrelser, beredningar och liknande positioner i primär- och sekundärkommuner, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2017/18:2229 av Åsa Lindestam (S):

2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över möjligheten att införa en lagstadgad skyldighet för regionerna/landstingen och kommunerna att samverka med pensionärsorganisationer i pensionärsråd och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:2256 av Anette Åkesson m.fl. (M):

4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör följa slutsatsen i slutbetänkandet SOU 2014:21 om att bredbandsbolag likt elbolag i vissa fall ska kunna beviljas undantag från lokaliseringsprincipen och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:2345 av Boriana Åberg (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att överväga att avskaffa länsstyrelserna och överföra deras uppgifter till lokala och regionala organ respektive andra statliga myndigheter och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att överväga att göra Skåne till försöksregion för avskaffandet av länsstyrelserna och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:2389 av Rasmus Ling (MP):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om vikten av att hålla samman den kommunala budgetprocessen och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:2432 av Stefan Jakobsson (SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att enskild skola ska få spara överskjutande medel och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:2798 av Ida Drougge (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att överväga oberoende, förslagsvis statlig, kommunrevision bestående av professionella revisorer och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om behovet av att granska chefstjänstemäns anställningsavtal i syfte att hitta och möjliggöra omförhandling av orimliga villkor, fallskärmar och bonusar, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att överväga ett nationellt prickningssystem för politiker och tjänstemän och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:3125 av Beatrice Ask m.fl. (M, KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att utreda kommunernas roll i det brottsförebyggande arbetet och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:3391 av Runar Filper (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om indelningskommitténs förslag om storregioner och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om folkomröstningar kring förslagen om regioner och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:3576 av Jan Björklund m.fl. (L):

20. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om kommunernas brottsförebyggande ansvar och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:3615 av Penilla Gunther och Larry Söder (båda KD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att harmonisera skrivningarna i kommunallagen och vallagen när det gäller hur ersättare ska utses vid fullmäktige och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:3648 av Fredrik Eriksson och Jonas Millard (båda SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att tillkommande ersättningar utöver det kommunala partistödet bör avräknas i rimlig utsträckning vid fördelning av det sistnämnda och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:3672 av Camilla Waltersson Grönvall och Maria Stockhaus (båda M):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att skyndsamt göra nödvändiga justeringar i kommunallagen för att underlätta fiberutbyggnad och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:3766 av Robert Halef m.fl. (KD):

58. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en ändring av kommunallagens lokaliseringsprincip för kommunala stadsnät och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:3843 av Markus Wiechel och Paula Bieler (båda SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över arbetet med revisionen av politiker och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:3845 av Paula Bieler och Markus Wiechel (båda SD):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att alla partier med representation i en folkvald församling också bör ges representation i dess nämnder, utskott och styrelser och tillkännager detta för regeringen.

2017/18:3855 av Eskil Erlandsson m.fl. (C):

20. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att underlätta för nya former av kommunala samarbeten för att förbättra

- invånarnas service och samtidigt stärka demokratiskt inflytande för medborgarna och tillkännager detta för regeringen.
24. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att se över hur funktioner och ansvar och finansiering för ett antal statliga uppgifter som i dag beslutas av statliga myndigheter och statens regionala organ länsstyrelsen kan föras över till motsvarande regions folkvalda parlament och tillkännager detta för regeringen.
25. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att nya regioners gränser ska tillkomma på initiativ av de direkt berörda i de områden där nya regioner ska komma till stånd och tillkännager detta för regeringen.