Motion

1978/79:814

av Hilding Johansson m. fl.
om kommunala distriktsnämnder

Den kommunala självstyrelsen har under senare år berörts av flera stora reformer. Genom indelningsreformen har antalet kommuner reducerats från ca 1 000 i början av 1960-talet till 277 i dag. Det minskade antalet kommuner har inneburit att antalet förtroendevalda minskat och att de återstående förtroendeuppdragen blivit mer arbetstyngda och ansvarsfulla. De nya kommunerna är större såväl ytmässigt som befolkningsmässigt.

Kommunindelningsreformen var nödvändig av ekonomiska och administrativa skäl. I det moderna välfärdssamhället ställs allt större krav på kommunernas kompetens och resurser. Ökade krav på bl. a. social service, utbildning i grundskolan samt förbättrad samhällsplanering gjorde det nödvändigt med större och ekonomiskt mer bärkraftiga kommuner. Samtidigt skapade dock reformen krav på åtgärder för att i den nya situationen förbättra möjligheterna för medborgarna att delta i det kommunalpolitiska arbetet och öka sitt inflytande på handläggningen av de frågor som berör den egna vardagsmiljön.

Den socialdemokratiska regeringen vidtog ett stort antal åtgärder för att stärka den kommunala demokratin i samband med indelningsreformen. Genom beslut år 1969 fick kommunerna rätt att bevilja partierna kommunalt partistöd. Detta har haft stor betydelse för partiernas lokala verksamhet. År 1970 tillsattes utredningen om den kommunala demokratin. I utredningens slutbetänkande, som lades fram år 1975, presenteras ett stort antal rekommendationer och förslag till åtgärder som kommunerna kan vidta för att underlätta medborgarnas deltagande, kontakter och information om kommunalpolitiken.

Utredningen utarbetade tillsammans med kommunallagskommitten ett förslag till ny kommunallag, vilket presenterades riksdagen av den socialdemokratiska regeringen före 1976 års val.

En bärande princip i den nya kommunallagen är att kommunerna skall ha så stor frihet som möjligt att själva utifrån de lokala förhållandena besluta om sin organisation och sina arbetsformer. Med utgångspunkt i den nya kommunallagen och i de förslag och rekommendationer som utredningen om den kommunala demokratin lagt fram, pågår i dag utredningar och överväganden rörande dessa frågor i ett antal kommuner. Det är enligt vår mening viktigt att detta arbete drivs vidare så att de möjligheter som den nya lagstiftningen öppnar blir utnyttjade.

För oss framstår det som en viktig uppgift att i dag ytterligare vitalisera det politiska arbetet i kommuner och landsting. Det är därför glädjande att allt fler

kommuner startar försöksverksamhet för att på olika sätt bredda medborgarnas deltagande i det kommunala arbetet. Eftersom den kommunala demokratin bygger på den representativa principen, är det väsentligt att dessa strävanden tar sikte på att i första hand värna om partiernas arbetsmöjligheter. Olika slag av direktdemokratiska inslag kan, om man ser till kravet på att alla människors intressen skall vägas in i besluten, endast bli komplement till den representativa demokratin.

I kommunerna förekommer i dag olika försök att decentralisera förtroendemannainflytandet för att därigenom förbättra den kommunala verksamhetens lokala förankring. I vissa kommuner har inrättats s. k. kommundelsråd med i första hand opinionsbildande och informerande uppgifter. I andra kommuner prövas i stället försök med förtroendemannastyrelser vid olika kommunala institutioner, t. ex. barnstugor och ålderdomshem. Erfarenheterna från dessa försök med lokala förtroendemannaorgan är blandade. Ett allmänt intryck är att försöken med institutionsstyrelser slagit bäst ut. En förklaring till detta är helt säkert att institutionsstyrelserna till skillnad från kommundelsråden har konkreta löpande förvaltningsuppgifter att ansvara för. Det är mer meningsfullt för människorna att engagera sig i ett arbete som syftar till att påverka den samhällsservice som direkt berör det egna området än att bedriva opinionsbildning gentemot de centrala kommunala organen. För sådan verksamhet är dessutom partiernas lokala föreningar bättre lämpade.

Om man vill ge partierna och deras medlemmar ett större inflytande över de kommunala frågor som berör människorna lokalt synes en utveckling av försöken med institutionsstyrelser vara både den bästa och administrativt enklaste vägen att gå. Den socialdemokratiska partikongressen föreslog under hösten 1978 att kommunerna skall ges möjligheter att införa en organisation med lokala distriktsnämnder. En sådan organisation kan ses som en direkt utveckling av försöken med institutionsstyrelser. Distriktsnämnderna kan ges ansvar inte endast för enskilda institutioner utan även för samordning mellan olika verksamheter inom en sektor och för verksamhet som är lokalt avgränsad men inte knuten till någon institution.

Inom *skolans* område skulle distriktsnämnderna kunna ges uppgifter som

1) att besluta om resursfördelning till rektorsområdena, dvs. besluta om medel och prioritera mellan behoven inom skolenheter,
2) att ansvara för resursplaneringen inom distriktet i vad gäller användningen av verksamhetsanslag och förstärkningsresurser för skolan,
3) att ha ansvaret för en integrering av föreningslivet i skolan,
4) att följa och utvärdera skolans verksamhet inom distriktet (inte minst att följa upp intentionerna bakom SIA-reformen),
5) att medverka vid lokalbehovsprövningen inom skolan,
6) att medverka vid upprättande av beslutsunderlag för KELP och 1-årsbudgeterna.

Inom *fritidssektorn* skulle distriktsnämnderna t. ex. kunna få följande uppgifter:

1) ansvaret för anslagen till verksamhet och drift vid fritidsgårdar, lekparker, bibliotek och övriga kulturinstitutioner, dvs. nämnderna kan ges möjlighet att omprioritera inom anslagen,
2) ansvaret för den allmänna kulturella verksamheten i distriktet med möjlighet till disposition av ramanslag,
3) ansvaret för den allmänna fritidsverksamheten i anslutning till skoldagen, dvs. medverka i planeringen i distriktet av förenings- och kommunala aktiviteter för att uppfylla intentionerna i SIA-reformen,
4) ansvaret för att behovsanalyser utarbetas av fritidsaktiviteter i bostadsområden, samt på grundval därav utarbeta fritidsplan för distriktet,
5) uppgiften att inom distriktet kartlägga behovet av lokaler för föreningslivet, inventera befintliga lokaler samt ansvara för planering och fördelning av närlokalernas utnyttjande,
6) utarbeta budgetunderlag för ettårsbudgeterna samt KELP, både i vad gäller drift och investeringar för vidarehandläggning i fritidsnämnden.

Inom den *sociala sektorn* finns redan en möjlighet att inrätta distriktsnämnder för att självständigt handlägga enskilda ärenden enligt vårdlagarna (dvs. beslut som ryms inom den individ- och familjeinriktade verksamheten). Som socialutredningen framhållit i sina betänkanden borde det emellertid vara möjligt och lämpligt att ge de sociala distriktsnämnderna vidgade uppgifter t. ex.

1) individärenden enligt vårdlagarna,
2) uppsökande och förebyggande arbete utan egna resurser, t. ex. medverkan i samhällsplanering,
3) uppsökande och förebyggande arbete med egen budgetram för verksamhet inom distriktet,
4) ansvaret för sociala institutioner som t. ex. daghem, ålderdomshem, åldringscentra.

En distriktsnämndsorganisation av detta slag medför en spridning av inflytande och ansvar till lokala organ. Den ger medborgarna bättre möjligheter att diskutera och påverka sådana kommunala frågor som berör den egna kommundelen. Dessutom ökar möjligheterna att engagera fler människor som förtroendevalda i den kommunala verksamheten.

Med en på detta sätt decentraliserad organisation bör det kunna skapas meningsfulla arbetsuppgifter för många människor som inte har möjlighet att engagera sig i det övergripande kommunala arbetet. Vi får förtroendevalda med ett *reellt ansvar på kortare avstånd* från dem som berörs av besluten. En anpassning till lokala krav och önskemål underlättas, samtidigt som de förtroendevalda får bättre möjligheter att förklara för människorna vilka värderingar som ligger bakom olika åtgärder. Medborgarnas information och kunskaper om politiken kan grundas på direkta kontakter med ansvariga politiker.

Med hjälp av distriktsnämnder blir det möjligt att decentralisera *konkreta, verkställande förvaltningsuppgifter* till lokala organ utan att samtidigt sektorindelningen av den kommunala förvaltningen bryts sönder. De centrala nämnderna kan avlastas en stor mängd löpande arbetsuppgifter. De får därigenom bättre möjligheter att ägna intresse åt planering och mer övergripande frågor för kommunen som helhet. Men de måste självfallet behålla ansvaret för de centrala funktioner som kräver hela kommunen som arbetsområde och ansvara för att den nödvändiga solidariteten mellan människor i olika kommundelar inte eftersätts.

En distriksnämndsmodell av detta slag är i dag inte förenlig med bestämmelserna i kommunallagen. Den kommer i strid med principen att varje kommun skall vara en odelad förvaltningsenhet. Förde specialreglerade sektorerna måste även bestämmelserna i andra författningar ses över för att möjliggöra en verkningsfull delegation till lokala distriktsnämnder.

Kommunaldemokratiska kommittén har till uppgift att studera dessa frågor och lämna förslag till de lagändringar som är nödvändiga för att möjliggöra en decentralisering av den kommunala organisationen. Kommittén har emellertid ännu inte presenterat några förslag. Ett betänkande kan väntas först under sommaren 1979.

Denna sena tidsplan är olycklig. Därigenom hindras det utvecklingsarbete som bedrivs i olika kommuner och den försöksverksamhet med olika modeller som planeras. Eftersom det även på detta område måste vara en vägledande princip att kommunerna själva så lång möjligt får frihet att besluta om sin organisation, är denna försöksverksamhet som kan leda fram till olika detaljlösningar av stort värde. Det är därför angeläget att i en första etapp åtminstone restriktionerna i kommunallagen tas bort. Då blir det möjligt för de kommuner som så önskar att driva arbetet vidare på de oreglerade nämndernas område.

En ändring av kommunallagen, som ger kommunerna möjlighet att inrätta distriktsnämnder inom det kommunallagsreglerade området, är inte förenad med några större lagtekniska svårigheter. Ett sådant förslag bör kunna föreläggas riksdagen redan under innevarande riksmöte. Med hänvisning till vad vi anfört ovan hemställer vi

att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att förslag till ändring av kommunallagen i enlighet med vad som anförts i

motionen bör föreläggas riksdagen redan under innevarande riksmöte.

Stockholm den 24 januari 1979

HILDING JOHANSSON (s)

HOLGER MOSSBERG (s)
STEN ANDERSSON (s)
OLLE SVENSSON (s)
OVE KARLSSON (s)
YNGVE NYQUIST (s)

WIVI-ANNE CEDERQVIST (s)
KERSTIN NILSSON (s)
MARIANNE STÅLBERG (s)
HANS GUSTAFSSON (s)

GOTAB 61169 Stockholm 1979