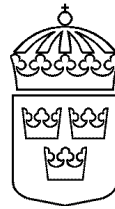


Konstitutionsutskottets betänkande 1999/2000:KU13 Kommunala demokratifrågor



1999/2000
KU13

Sammanfattning

I betänkandet behandlas en motion som väckts vid den allmänna motionstiden 1998 och 23 motioner som väckts under den allmänna motionstiden 1999. I motionerna behandlas frågor om bl.a. kommunindelningar, folkomröstningar, självförvaltning och brukarinflytande, den kommunala nämndorganisationen, nyval, författningssamlingar, valbarhet, regional demokrati och domstolstrots.

Utskottet föreslår ett tillkännagivande beträffande behovet av en samlad utvärdering av de inflytandeformer – självförvaltning, brukarinflytande m.m. – som kompletterar det formella beslutsfattandet i kommuner och landsting.

Utskottet lämnar med anledning av en kd-motion ett förslag till ändring av 4 kap. 5 § kommunallagen avseende reglerna för valbarhet till kommunala förtröendeuppdrag. Ändringen syftar till att klargöra att en person som väljs till en nämnd eller till revisor inte behöver vara upptagen i röstlängd.

Övriga motioner avstyrks.

Till betänkandet fogas 15 reservationer och ett särskilt yttrande.

Motionerna

1998/99:So376 av Chatrine Pålsson m.fl. (kd) vari yrkas

14. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om sanktionssystem för domstolstrots,

1999/2000:K204 av Lennart Daléus m.fl. (c) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om möjligheten för en minoritet i kommunfullmäktige att genomdriva en folkomröstning,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om beslutande folkomröstningar i kommunerna,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om möjligheten för medborgare att väcka initiativ i kommunfullmäktige,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om självförvaltning,

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om formerna för kommunindelningar,

7. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att bevilja kommunindelningar om en majoritet av invånarna i kommundelen så önskar,

8. att riksdagen hos regeringen begär förslag till lagstiftning som möjliggör direktval till kommunalnämnder,

9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om den fortsatta regionala demokratiprocessen,

10. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om direktvalda högsta beslutande organ i regionerna,

12. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att överlåta ansvaret för EU-stöd på regionerna,

1999/2000:K216 av Kenneth Kvist m.fl. (v) vari yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till lag om att skiftarbetande med kommunala och landstingskommunala förtroendeuppdrag får rimliga möjligheter att fullfölja sina uppdrag.

1999/2000:K220 av Gudrun Lindvall m.fl. (mp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att kommunernas miljö- och hälsoskyddsnämnder åter bör göras obligatoriska.

1999/2000:K229 av Lena Olsson m.fl. (v) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att förslag till lag om sanktioner mot kommuners och landstings lag- och domstolströts snarast bör redovisas för riksdagen.

1999/2000:K244 av Helena Bargholtz m.fl. (fp) vari yrkas

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att det skall bli möjligt att genomföra extraval i kommuner och landsting,

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att det skall bli lättare att införa direktval till kommunalnämnder.

1999/2000:K252 av Kenneth Kvist m.fl. (v) vari yrkas att riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning med uppdrag att lämna förslag till lagändringar som ger barn möjlighet till inflytande i lokalsamhället enligt vad i motionen anförts.

1999/2000:K262 av Jan Backman (m) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av ändringar i kommunallagen.

1999/2000:K283 av Ingvar Svensson (kd) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av kommunala författningssamlingar.

1999/2000:K319 av Ingvar Svensson (kd) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om skyndsam ändring av 4 kap. 5 § kommunallagen så att medborgare som flyttat in i en

kommun efter det att röstlängden för närmast föregående val fastställts skall vara valbara till kommunala nämnder/styrelser om de vid valet till dem är folkbokförda i kommunen och i övrigt uppfyller kraven i 4 kap. 2 och 3 §§ kommunallagen.

1999/2000:K321 av Yvonne Andersson (kd) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ÖSTSAM som ett direktvalt regionalt organ.

1999/2000:K322 av Patrik Norinder och Anne-Katrine Dunker (m) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att en ny regional nivå med direkta val och beskattningsrätt ej införs i Gävleborgs län,

1999/2000:K331 av Per Lager m.fl. (mp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en ändring av 5 kap. 34 § kommunallagen så att folkomröstningar i viktiga frågor kan genomföras i kommunalförbund.

1999/2000:K347 av Birger Schlaug (mp) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av en utredning som ser över ägandeformer etc. när det gäller traditionella kommunala verksamheter,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om grundlagsprincipen för viss utförsäljning.

1999/2000:K350 av Gunnel Wallin och Marianne Andersson (c) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att kravet att det skall finnas fristående miljö- och hälsoskyddsnämnd och fristående miljö- och hälsoskyddsförvaltning i varje kommun skall återinföras i lagstiftningen.

1999/2000:Sf637 av Lennart Daléus m.fl. (c) vari yrkas

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om lokalt utvecklingsarbete,

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om brukarinflytande.

1999/2000:So316 av Cristina Husmark Pehrsson (m) vari yrkas

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att snarast ta initiativ till att utreda sanktioner vad gäller huvudmännens trots att verkställa domar.

1999/2000:So321 av Lars Leijonborg m.fl. (fp) vari yrkas

19. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att införa sanktioner mot de kommuner som begår domstolstrots.

1999/2000:So488 av Chatrine Pålsson m.fl. (kd) vari yrkas

15. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om sanktionssystem för domstolstrots.

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om Kalmar län som försökslän för decentralisering av makten för ökat samhällsengagemang.

1999/2000:MJ753 av Birger Schlaug m.fl. (mp) vari yrkas

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att kommunernas miljö- och hälsoskyddsnämnder åter bör göras obligatoriska,

1999/2000:N271 av Karin Pilsäter m.fl. (fp) vari yrkas

9. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om regionalt självstyre.

1999/2000:N388 av Ingegerd Saarinen m.fl. (mp) vari yrkas

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om lokal demokrati.

1999/2000:Bo231 av Eskil Erlandsson m.fl. (c) vari yrkas

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om införande av direktvalda stadsdelsnämnder och kommundelningar.

Utskottet

Kommundelningar

Motionerna

I en centerpartistisk partimotion 1999/2000:K204 av Lennart Daléus m.fl. föreslås bl.a. att regeringen i stället för Kammarkollegiet tar ansvar för den inledande bedömningen huruvida en process siktande till delning av en kommun skall inledas eller inte (yrkande 6). I motionen föreslås vidare att grundregeln bör vara att en kommundelning skall beviljas om en majoritet av invånarna i den kommun del som vill dela kommunen röstar ja till en delning (yrkande 7). I motion 1999/2000:Bo231 av Eskil Erlandsson m.fl. (c) anfördes att ett sätt att uppnå ett större medborgerligt engagemang kan vara att tillåta bildandet av nya kommuner i storstadsområdena (yrkande 2 delvis).

Bakgrund

Frågor om ändringar i reglerna för delning av kommuner m.m. har behandlats så sent som under våren 1999 (bet. 1998/99:KU21). I detta betänkande har lämnats en utförlig redovisning av bestämmelserna i lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och landsting (indelningslagen). I betänkandet redogörs också för konstitutionsutskottets behandling av kommundelningsärenden från riksmötet 1990/91 t.o.m. 1997/98. Utskottet hänvisar i denna del till bakgrundsteckningen i det nämnda betänkandet.

Vid utskottets behandling av motioner om kommundelningar våren 1999 (bet. 1998/99:KU21) intogs en majoritet bestående av företrädarna för Moderata samlingspartiet, Kristdemokraterna, Miljöpartiet, Centerpartiet och

Folkpartiet liberalerna ståndpunkten att det borde bli lättare att dela kommuner genom att procedurerna som har samband med kommunindelningar underlättas och att regeringen borde återkomma till riksdagen med förslag med detta syfte. Detta beslöt riksdagen ge regeringen till känna. Mot beslutet reserverade sig Socialdemokraterna och Vänsterpartiet.

I direktiv 1999:98 som regeringen beslutade den 25 november 1999 angående åtgärder för att stärka den medborgerliga insynen och deltagandet i den kommunala demokratin aktualiseras frågan om kommunindelningar med anledning bl.a. av det nämnda beslutet av riksdagen våren 1999. Enligt direktiven skall kommittén se över bestämmelserna i indelningslagen, i vilka förutsättningarna för att genomföra en indelningsändring läggs fast, och föreslå de ändringar som kan anses motiverade. Kommittén skall därför se över hur de procedurer som har samband med kommunindelningar kan underlättas, dvs. hur ärendena utreds, vem som beslutar samt möjligheten att genomföra en snabb indelningsändring när väl beslut fattats. Kommittén skall också göra en utvärdering av de allmänna kommunaldemokratiska erfarenheterna från de kommunindelningar som genomförts under 1990-talet i syfte att bl.a. se om och i så fall på vilket sätt medborgarnas engagemang ökat genom delningen. Kommittén skall också överväga behovet av och formerna för en lagreglerad möjlighet att besluta om extraval med anledning av indelningsändring.

Demokratiutredningen har i sitt slutbetänkande En uthållig demokrati (SOU 2000:1) i sammanhang med en diskussion om kommunalnämnder och antalet organisatoriska nivåer i kommunerna bl.a. anfört att målkonflikten mellan ekonomisk bärkraft och effektivitet å ena sidan och medborgarinflytande å den andra i första hand bör lösas genom att dela kommuner, framför allt när det gäller större städer. Därigenom får man ett sammanhållet ansvar för skatter och verksamhet inom kommunerna. Samtidigt, anser utredningen, måste känslan för solidariteten fördjupas så att exempelvis storstädernas starka socioekonomiska segregering inte får orättfärdiga genomslag i fråga om resursfördelning.

Utskottets bedömning

I c-motion K204 föreslås vissa ändringar i reglerna för delning av kommuner beträffande dels ansvaret för den inledande bedömningen av ett ärende om delning (yrkande 6), dels vilken betydelse som skall tillmätas att en majoritet i en viss kommun delstämman röstat ja till en delning av kommunen (yrkande 7).

Utskottet finner i denna del att bestämmelserna i indelningslagen kommer att bli föremål för en översyn av en kommitté (dir. 1999:98) där den förstnämnda frågan omnämns särskilt. Därmed bör motionärernas önskemål vara tillgodosett i denna del, varför motion K204 yrkande 6 (c) avstyrks.

Vad gäller frågan om värdet av en opinionsyttring i en lokal folkomröstning, konstaterar utskottet att en folkomröstning enligt 5:3 kommunallagen är ett led i fullmäktiges beredning av ett ärende. Det innebär att resultatet av en folkomröstning i ett kommunalnämndens ärende är en omständighet som tillsammans med andra omständigheter skall ligga till grund för fullmäktiges prövning av ett sådant ärende. Enligt 1:1 indelningslagen skall särskild hänsyn tas till befolkningens önskemål och synpunkter, men en ändring skall

endast få komma till stånd om den kan antas medföra bestående fördel för en kommun eller en del av kommunen eller andra fördelar från allmän synpunkt. Enligt förarbetena till lagen är det inte heller tillräckligt med fördelar från kommunaldemokratisk synpunkt.

Ett tillmötesgående beträffande motionärernas önskemål i denna del skulle enligt utskottets mening markant bryta hittillsvarande praxis och kräva en ändring i indelningslagen. Dessutom innebär yrkandet att uppfattningen hos befolkningen i den kommunal del som föreslås bilda egen kommun tillmäts särskild betydelse, trots att en delning påverkar hela kommunens befolkning. Utskottet, som anser att lagens bestämmelse om att särskild hänsyn skall tas till befolkningens önskemål och synpunkter utgör en rimlig grund vid bedömningen av ett indelningsärende, är inte berett att medverka till en förändring av nyss beskriven art, varför motion K204 yrkande 7 (c) avstyrks.

I motion Bo231 yrkande 2 delvis (c) förespråkas bildandet av nya kommuner i storstadsområdena med syftet att öka medborgarnas engagemang i de lokala frågorna. Utskottet noterar att Demokratiutredningen ser kommundelningar som en lösning på målkonflikten mellan å ena sidan ekonomisk bärkraft och effektivitet och å andra sidan medborgarinflytande. Enligt utskottets mening kan delning av kommuner i vissa enskilda fall ha gynnsamma effekter från demokrati- och inflytandesynpunkt, men delning bör inte betraktas som en universallösning. Därtill kommer, som Demokratiutredningen framhåller i det aktuella sammanhanget, en risk för att storstädernas starka socioekonomiska segregering får orättfärdiga genomslag i fråga om resursfördelning, om man skulle dela storstadskommuner i större omfattning. Med hänvisning till vad utskottet här anfört avstyrks motion Bo231 (c) i denna del.

Kommunala folkomröstningar

Motionerna

I partimotion 1999/2000:K204 av Lennart Daléus m.fl. (c) föreslås att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att det är rimligt att stärka den politiska minoritetens ställning i kommunfullmäktige genom att göra det möjligt att med en minoritet om förslagsvis en tredjedel genomdriva en kommunal folkomröstning i fullmäktige (yrkande 1). I motionen föreslås också att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att regeringen tillsätter en utredning för att belysa förutsättningarna för ökad direktdemokrati i kommunerna genom beslutande folkomröstningar (yrkande 2).

I motion 1999/2000:K331 föreslår Per Lager m.fl. (mp) att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att 5 kap. 34 § kommunallagen ändras så att folkomröstningar i viktiga frågor kan genomföras i ett kommunalförbund. Argumentet för detta är att kommunalförbund är uttryckligen undantagna från möjligheten att anordna folkomröstning och att alltmer samarbete mellan kommuner och landsting sker i kommunalförbundsform.

Reglerna för kommunala folkomröstningar m.m. har redovisats i konstitutionsutskottets betänkande 1998/99:KU21 våren 1999. Utskottet hänvisar här till denna redovisning. På utskottets förslag gjorde riksdagen ett tillkännagivande om att en förstärkning av medborgarnas inflytande beträffande folkinstitutiv i fråga om kommunala folkomröstningar bör utredas.

I det nämnda betänkandet avstyrkte utskottet motioner med ungefär samma innehåll som yrkandena 1 och 2 i den här aktuella motion K204 (c). I fråga om beslutande folkomröstning hänvisade utskottet till ett tidigare ställningstagande (bet. 1997/98:KU4) enligt vilket en sådan ordning skulle undergräva det representativa demokratiska systemet. Utskottet konstaterade i detta sammanhang att det svenska folkomröstningsinstitutet både på nationell och kommunal nivå är rådgivande med undantag för folkomröstning angående vilande grundlagsförslag. Folkomröstning på kommunal nivå är ett led i fullmäktiges beredning av ett ärende, varvid fullmäktige beslutar på grundval av en prövning av alla omständigheter i ärendet, inklusive resultatet av en eventuell folkomröstning.

Demokratiutredningen har i sitt betänkande En uthållig demokrati (SOU 2000:1) behandlat frågan om s.k. folkinstitutiv till kommunal folkomröstning men inte särskilt de här aktuella aspekterna av kommunal folkomröstning. Inte heller i direktiven till den kommunaldemokratiska utredningen finns dessa frågor med (dir. 1999:98). Däremot skall frågan om utformningen av folkinstitutiv behandlas i enlighet med det nämnda tillkännagivandet av riksdagen.

Reglerna för kommunalförbund i här aktuellt avseende återfinns i 5 kap. 34 § femte stycket kommunallagen, där det heter att kommunalförbund inte får anordna folkomröstning eller anlita valnämnden i kommun som är förbundsmedlem. Enligt kommentaren till kommunallagen får ett kommunalförbund i stället vända sig till medlemmarna, om det anser sig behöva detta, varvid medlemmarna har att fatta egna beslut om detta. Förbunden har dock möjlighet att anordna opinionsundersökningar eller på annat sätt inhämta synpunkter från invånarna i de kommuner eller landsting som ingår i ett kommunalförbund. De får dock inte anlita valnämnden i sådana fall. Folkomröstning och anlåtande av valnämnd kan förekomma beträffande frågor som berör kommunalförbund men i sådant fall i en medlems regi.

Utskottets bedömning

Utskottet avstyrkte våren 1999 motioner med ungefär samma innehåll som det som framförs i motion K204 yrkandena 1 och 2 (c). Utskottet konstaterar att frågan om minoritetsinitiativ i fullmäktige respektive frågan om beslutande kommunal folkomröstning inte tagits upp i direktiven till den kommitté som har till uppgift att föreslå åtgärder för att stärka den kommunala demokratin i olika avseenden.

När det gäller frågan om minoritetsinitiativ anser utskottet att folkomröstning är ett så viktigt demokratiskt instrument att ett beslut om att genomföra en sådan omröstning bör vara förankrat i en majoritet i fullmäktige. Om en

rätt införs för en minoritet i fullmäktige att utlösa en folkomröstning, uppkommer enligt utskottets mening en risk att en minoritet utnyttjar en sådan möjlighet för att i onödan fördröja angelägna politiska beslut. Utskottet är inte berett att ställa sig bakom det aktuella yrkandet i motion K204 (c) som avstyrks.

När det gäller frågan om beslutande folkomröstning anser utskottet att en sådan ordning skulle försvaga det representativa demokratiska systemet. Utskottet vidhåller sin uppfattning och avstyrker motion K204 i denna del.

I motion K331 (mp) föreslås ändringar i kommunallagen i fråga om möjligheten att genomföra folkomröstning i kommunalförbund. Som framgår av utskottets redovisning finns en möjlighet att låta medlemskommunerna var för sig svara för genomförandet av en folkomröstning i en viss fråga. Ett annat alternativ är att i stället för en folkomröstning genomföra opinionsundersökningar i kommunalförbundets egen regi. Mot denna bakgrund finner utskottet att behovet av en regeländring inte har en sådan tyngd att det är motiverat att gå motionärerna till mötes. Motion K331 (mp) avstyrks.

Medborgarinitiativ

Motionen

I partimotion 1999/2000:K204 föreslår Lennart Daléus m.fl. (c) att regeringen bör återkomma med förslag som möjliggör för medborgare att väcka initiativ i kommunfullmäktige (yrkande 3). Som en tänkbar modell för detta framförs i motionen ett exempel från Finland, där initiativ som samlat mer än 2 % underskrifter av kommuninvånarna måste behandlas i fullmäktige inom sex månader.

Bakgrund

Frågor om medborgerlig motionsrätt behandlades senast i konstitutionsutskottets betänkande 1998/99:KU21 under våren 1999. Utskottet hänvisar här till bakgrundsredovisningen i det nämnda betänkandet. Ett motionsyrkande (mp) avseende ändring i kommunallagen med syfte att möjliggöra för kommunfullmäktige att ge de kommunalt röstberättigade kommunal motionsrätt avstyrktes av utskottet med hänvisning till att frågan bereddes i Regeringskansliet. Mot beslutet reserverade sig representanterna för Miljöpartiet och Centerpartiet. Frågan har inte aktualiserats i de nämnda direktiven (dir. 1999:98) angående åtgärder för att stärka den medborgerliga insynen och deltagandet i den kommunala demokratin.

Utskottets bedömning

Ärenden får enligt 5 kap. 23 § kommunallagen väckas av en nämnd, en ledamot genom motion, revisorerna, en fullmäktigeberedning eller styrelsen i ett kommunalt företag, i de tre sistnämnda fallen med vissa förbehåll. Enskilda har möjlighet att väcka ett ärende om folkomröstning i en viss fråga. Härutöver finns möjligheten för enskilda att kontakta enskilda förtroende-

valda eller partigrupper med förslag om att en viss fråga bör aktualiseras. Även den kommunala förvaltningen kan kontaktas på motsvarande sätt.

Enligt utskottets mening är det viktigt att betona att den formella motionsrätten med den utformning den har i kommunallagen är ett uttryck för den representativa demokratin och dess arbetsformer. I detta system förutsätts de politiska partierna och deras enskilda företrädare spela en aktiv roll bl.a. som kontaktlänkar mot partimedlemmar och allmänheten. Enligt utskottets mening finns det anledning att slå vakt om denna ordning. Utskottet är inte berett att ställa sig bakom den aktuella motionens förslag om att införa medborgarlig motionsrätt. Motion K204 (c) avstyrks i denna del (yrkande 3).

Direktval till kommunalsorgan

Motionerna

I partimotion 1999/2000:K204 föreslår Lennart Daléus m.fl. (c) att riksdagen hos regeringen begär förslag till lagstiftning som möjliggör direktval till kommunalsnämnder (yrkande 8). Enligt motionärerna bör medborgarnas vilja få ett större lokalt genomslag genom införande av direktval till kommunalsnämnder. Ett likartat förslag framförs i motion 1999/2000:Bo231 yrkande 2 delvis av Eskil Erlandsson m.fl. (c) och i motion 1999/2000:K244 yrkande 6 av Helena Bargholtz m.fl. (fp).

Bakgrund

Frågor om direktval till kommunalsorgan behandlades i utskottets betänkande 1998/99:KU21 våren 1999. Utskottet hänvisar i denna del till bakgrundsbeskrivningen i det nämnda betänkandet. Utskottet avstyrkte två motioner (fp) och (c) med motiveringen att frågan bereddes i Regeringskansliet. Mot beslutet reserverade sig representanterna för Centerpartiet och Folkpartiet liberalerna.

I direktiv till kommittén med uppdrag att föreslå åtgärder för att stärka den medborgarliga insynen och deltagandet i den kommunala demokratin (dir. 1999:98) behandlas kommunalsnämnder. Kommittén skall enligt direktiven bl.a. belysa frågan om medborgarna upplever en ökad närhet och tillgänglighet till de förtroendevalda och den kommunala förvaltningen. Utvärderingen skall också belysa om den medborgarliga insynen har ökat och om fler medborgare deltar i det lokala samhällslivet. Frågan om formerna för val till kommunalsnämnder har inte aktualiserats i direktiven.

Demokratiutredningen har i sitt slutbetänkande En uthållig demokrati (SOU 2000:1) föreslagit att man, om kommunindelning av olika skäl inte bedöms rimligt, bör pröva att införa direktval till kommunalsnämnder för att öka genomskinligheten och möjligheterna för medborgare att bestämma vem som skall företräda dem.

Utskottet konstaterar att kommunalnämndsreformen nu kommer att bli föremål för en allsidig utvärdering av den kommitté som har till uppgift att föreslå åtgärder för att stärka den kommunala demokratin i olika hänseenden. Utskottet finner det rimligt att resultatet av denna utvärdering föreligger innan ställning tas till frågan i vilka former val till kommunalstyrelse bör ske. Om utvärderingen ger vid handen att frågan om direktval bör övervägas, bör kommittén enligt utskottets mening vara oförhindrad att göra detta. I avvaktan på att kommitténs arbete med frågan om kommunalnämnderna avslutas bör riksdagen enligt utskottet inte vidta någon åtgärd med anledning av de förslag som väcks i motionerna K204 (c), Bo231 (c) och K244 (fp), varför de avstyrks i aktuella delar.

Självförvaltning, brukarinflytande m.m.

Motionerna

I partimotion 1999/2000:K204 hemställer Lennart Daléus m.fl. (c) att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om självförvaltning (yrkande 4). Enligt motionen vore det önskvärt att självförvaltning och eget ansvarstagande för verksamheterna ökade i omfattning, vilket skulle kunna öka förståelsen för den politiska prioriteringsdiskussionen och öka kvaliteten i den offentliga sektorn. Fler och starkare självförvaltningsorgan förutsätter beslut i riksdagen om möjligheten att i ökad utsträckning delegera beslutanderätt liksom möjligheten för medborgarna att själva ta initiativ till självförvaltningsorgan. Enligt motionärerna borde det vara möjligt för kommunala nämnder att delegera beslut direkt till ett självförvaltningsorgan. Det finns enligt motionen också skäl att ändra kommunallagen så att kommunerna skall vara skyldiga att tillmötesgå önskemål om inrättande av självförvaltningsorgan.

I en annan partimotion 1999/2000:Sf637 föreslår Lennart Daléus m.fl. (c) att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om lokalt utvecklingsarbete (yrkande 5). Enligt motionen bör lokalt utvecklingsarbete stimuleras. Detta arbetssätt har enligt motionen utvecklat det demokratiska inflytandet och det lokala självbestämmandet. I motionen föreslås också att brukarna bör ha ett direkt inflytande över och ansvar för verksamheterna i form av idrottsanläggningar, fritidsgårdar, samlingslokaler och skola samt vård och omsorg (yrkande 6).

Bakgrund

Enligt 6 kap. 8 § kommunallagen skall nämnderna i kommuner och landsting verka för att samråd sker med dem som utnyttjar deras tjänster. Denna regel om s.k. *brukarsamråd* har en allmän målsättningskaraktär och saknar enligt kommunallagskommentaren (Paulsson m.fl. 1997) direkta rättsverkningar. Bestämmelsen infördes i kommunallagen 1988 (prop. 1986/87:91, bet. 1987/88:KU23). Det ankommer på nämnderna att själva avgöra formerna för samrådet.

En annan bestämmelse i kommunallagen reglerar *brukarinflytande i samband med delegering (villkorad delegering)*. Enligt 6 kap. 38 § får en nämnd som med stöd av 6 kap. 33 § uppdrar åt en anställd att besluta på nämndens villkor uppställa villkor som innebär att de som utnyttjar nämndens tjänster skall ges tillfälle att yttra sig innan beslut fattas. Nämnden får också föreskriva att en anställd får fatta beslut endast om företrädare för dem som utnyttjar nämndens tjänster tillstyrkt beslutet. Bestämmelsen infördes i kommunallagen 1988 (prop. 1986/87:91, bet. 1987/88:KU23).

Bestämmelser om *självförvaltningsorgan* finns i 7 kap. 18–22 §§ kommunallagen. Bestämmelserna tillkom genom en lagändring som trädde i kraft 1994 (prop. 1993/94:188, bet. 1993/94:KU40).

Enligt 18 § får fullmäktige, om inte annat följer av lag eller annan författning, besluta att en nämnd får uppdra åt självförvaltningsorgan under nämnden att helt eller delvis sköta driften av en viss anläggning eller en viss institution.

Ett självförvaltningsorgan är ett kommunalrättsligt organ under nämnden. Självförvaltningsorganet och dess ledamöter och ersättare har inget revisionsansvar inför fullmäktige. Det är nämnden som har lagt över uppgifter på självförvaltningsorganet som inför fullmäktige ansvarar för organets verksamhet. Med driften av en viss anläggning eller institution avses de praktiska sysslorna, t.ex. mathållning, lokalskötsel inklusive löpande reparationer och underhåll, lokalanvändning, öppettider, löpande inköp och andra vardagsnära frågor. Till ett självförvaltningsorgan får inte lämnas över uppgifter som skall skötas i viss ordning enligt särskilda regler. Inte heller kan förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning överlåtas på organet.

Nämnden skall enligt 19 § i en arbetsordning fastställa självförvaltningsorganets uppgifter, sammansättning, arbetsformer och mandattid.

Enligt 20 § första stycket skall ett självförvaltningsorgan bestå av företrädare för dem som nyttjar anläggningen eller institutionen och de anställda där. Företrädarna för nyttjarna skall vara fler än de som företräder de anställda. Nämnden väljer enligt 20 § andra stycket på förslag av nyttjarna de ledamöter och ersättare som skall företräda nyttjarna och på förslag av de anställda dem som skall företräda de anställda.

Självförvaltningsorganet är således inte ett politiskt organ, och de som sitter som ledamöter eller ersättare är inte att anse som förtroendevalda i kommunallagens mening. De har emellertid enligt 21 § samma rätt till ledighet från sina anställningar och de ekonomiska förmåner som tillkommer de förtroendevalda i kommunen eller landstinget.

En nämnd som har beslutat om att inrätta ett självförvaltningsorgan får enligt 22 § helt eller delvis återkalla ett uppdrag som har givits till ett sådant organ, om det finns särskilda skäl för det. Detsamma gäller uppdraget för enskild ledamot. Enligt förarbetena kan ändrad lagstiftning vara ett sådant skäl. Ett annat skäl kan vara att nämnden riskerar att få en revisionsanmärkning för organets hantering av en viss fråga.

En särskild försöksverksamhet med lokala styrelser med *brukarinflytande på skolans område* pågår från den 15 juli 1996 till utgången av juni 2001 (SFS 1996:605). Bestämmelserna om denna verksamhet har direkt anknäpning till de nys redovisade bestämmelserna i kommunallagen om självför-

valtningsorgan. Försöksverksamheten gäller i detta fall verksamheten i grundskolan och den obligatoriska särskolan. Den politiskt ansvariga nämnden får enligt 2 § förordningen (1996:605) inte avhända sig det övergripande ansvaret för verksamheten. Den lokala styrelsen får inte besluta i frågor som avser individuella fall. Enligt 4 § skall i en lokal styrelse som ledamöter ingå företrädare för elevernas vårdnadshavare och för de anställda vid skolan. Rektorn skall alltid ingå. Nämnden får besluta att även andra skall ingå som ledamöter. Företrädarna för elevernas vårdnadshavare skall vara fler än övriga ledamöter. Företrädare för eleverna skall ha rätt att närvara och yttra sig vid sammanträdena. På en lokal styrelse får enligt 5–9 §§ överlåtas bl.a. ärenden om timfördelning, urval av ämnen som elevernas val, friluftsverksamhet, arbetsplan, skolans arbetsmiljö, formerna för samarbetet mellan skolan och hemmen, skolans program för att motverka trakasserier och mobbning samt samverkan med förskola och skolbarnsomsorg.

Kommunallagens bestämmelser om *delegering* återfinns i 6 kap. 33–38 §§. Enligt 33 § får en nämnd uppdra åt ett utskott, åt en ledamot eller en ersättare eller åt en anställd hos kommunen eller landstinget att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden, dock inte i de fall som avses i 34 §. En gemensam nämnd får även under samma förutsättningar uppdra åt en anställd i någon av de samverkande kommunerna eller landstingen att besluta på nämndens vägnar.

Det föreligger således förbud mot s.k. blandad delegering, dvs. till anställd och förtroendevald i förening. Förbudet motiveras enligt kommunallagskommentaren (Paulsson m.fl. a.a.) av att kollektivt beslutsfattande i kommunala sammanhang förutsätter att det rör sig om förtroendevalda.

I 34 § anges i vilka slags ärenden som beslutanderätten inte får delegeras: ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet, vidare framställningar eller yttranden till fullmäktige liksom yttranden med anledning av beslut av nämnden i dess helhet eller av fullmäktige har överklagats, ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt, och vissa ärenden som anges i särskilda föreskrifter.

Beslut som fattas med stöd av uppdrag enligt 33 § skall anmälas till nämnden som bestämmer i vilken ordning detta skall ske. I brådskande ärenden får en nämnd enligt 36 § uppdra åt ordföranden eller en annan ledamot att besluta på nämndens vägnar. S.k. vidaredelegering regleras i 37 §, enligt vilken nämnden, om den med stöd av 33 § uppdrar åt en förvaltningschef inom nämndens verksamhetsområde att fatta beslut, får överlåta åt förvaltningschefen att i sin tur uppdra åt en annan anställd inom kommunen eller landstinget att besluta i stället. Sådana beslut skall anmälas till chefen. Bestämelsen i 38 § om brukarinflytande i samband med delegering har redovisats i det föregående.

En annan driftsform som brukar nämnas i samband med självförvaltning är *driftentreprenad*. Den innebär att kommuner och landsting genom avtal kan lägga ut driften av kommunal verksamhet på entreprenad till enskilda företag, kooperativ eller föreningar. Beslut som innebär myndighetutövning måste fattas av nämnden eller den anställde som nämnden delegerat beslutanderätten till. Ideella eller ekonomiska föreningar kan t.ex. ta över driften

av en fritidsanläggning som bl.a. deras medlemmar utnyttjar. Kommunerna kan också sluta avtal om skötseln av hela verksamheter som hemtjänst, barnomsorg, fritid och kultur i ett geografiskt avgränsat område. Det förutsätts då att det finns en intresseförening i form av ett byalag, ett sockenråd eller en hembygdsförening som kan vara avtalspart.

Om man betraktar driftentreprenad i ett brukarinflytandeperspektiv, bör det framhållas att endast vissa typer av driftentreprenader innehåller en inflytandekomponent. Verksamheter som drivs av brukare i entreprenadform, t.ex. föräldrakooperativa daghem, har en sådan karaktär. Om däremot ett privat företag i entreprenadform driver en verksamhet som kommunen har ansvaret för, är det ett rent affärsmässigt förhållande mellan företaget och kommunen.

Kund- eller brukarvalssystem är ytterligare en form som anses innehålla en inflytandekomponent. Ett sådant system bygger på att en brukare disponerar en viss summa pengar, t.ex. i form av en skolpeng, servicevoucher e.d., med vars hjälp brukaren betalar för den tjänst han eller hon får från en utförare som brukaren själv fått välja. Inflytandet anses i denna form ligga i själva valmöjligheten och möjligheten att byta utförare, om tjänsten inte utfaller till belåtenhet ("rösta med fötterna").

Demokratiutredningen argumenterar i sitt slutbetänkande (SOU 2000:1) för att fler medborgare bör få tillfälle att träna sig i demokratiskt beslutsfattande och ansvarstagande i brukarorgan. Från principiell utgångspunkt anser utredningen att det mot bakgrund av att gränserna mellan politiken och det civila samhället luckrats upp är viktigt att de traditionella institutionerna anpassas till nya former av brukar- och medborgarengagemang. I annat fall kan det uppstå konflikter mellan vad man kan kalla den stora demokratin och den lilla demokratin. I den lilla demokratin är det enligt utredningen viktigt att det finns s.k. vardagsmakare som arbetar engagerat i föräldraråd eller byalag, men det behövs också brobyggare som är aktiva både i den lilla och den stora politiken och som därmed skapar länkar mellan institutioner och organisationer. Båda typerna hör dock till en ny elit som invånarna inte alltid kan utkräva politiskt ansvar av.

Enligt Demokratiutredningen bör kommunerna generöst tillåta eller erbjuda olika former för deltagande som medborgarna uppfattar som meningsfulla och effektiva. Den kommunala självstyrelsen bör ges vidare åt medborgarna eller grupper av medborgare i form av föreningar, företag eller andra lokala sammanslutningar.

I en undersökning som genomförts av Statskontoret (1999:38) på regeringens uppdrag redovisas den aktuella situationen vad gäller *brukarrelationer i landets kommuner*. Av undersökningen framgår bl.a. att ca 40 % av kommunerna 1998 hade ett system med brukarrepresentation, främst inom områdena skola, barnomsorg och omsorg om äldre och funktionshindrade. I 48 % av kommunerna fanns brukarkooperativ, främst inom barnomsorgen (70 %), barnomsorg i kombination med skola (16,5 %) och omsorg om äldre och funktionshindrade (6 %). Kund- eller brukarvalssystem, baserade på s.k. peng, check eller kuponger, fanns i 20 kommuner främst inom barnomsorg och skola.

Utfallet i begränsad omfattning av dessa olika inflytandeformer har redovisats i en rapport till Demokratiutredningen (SOU 1998:155) Lokala demo-

kratiexperiment. Av rapporten framgår bl.a. att fallstudier på skolans område har visat att den kontinuerliga dialogen mellan föräldrar och personal kan åstadkomma förändringar av relationerna i positiv riktning. Studier av det danska systemet med obligatoriska "skolebestyrelser" i Danmark har visat att formellt organiserat brukarinflytande har betydelse för både brukarnas inflytande och för politisk aktivitet i allmänhet. Brukarinflytandet är enligt dessa studier inte nödvändigtvis ett hot mot den politiska demokratin. Relationerna mellan brukarstyrelser och kommunens politiska ledning har enligt studier på senare tid utvecklats positivt; man talar numera om "dialogbudgetering" där föräldrarepresentanter av de politiska företrädarna uppfattas som de mest legitima företrädarna för skolan.

När det gäller olika former av "valfrihetsdemokrati" har Demokratirådet (Studieförbundet näringsliv och samhälle, 1998) funnit att det bland föräldrar till såväl småbarn som skolbarn bedöms vara lättare att påverka genom att byta daghem eller skola än genom att försöka förändra inom ramen för den rådande situationen. Påverkan genom hot om att byta institution eller genom att faktiskt göra detta förefaller enligt Demokratirådet vara mer effektivt än att medverka i kollektivt brukarinflytande över institutionerna. Utvärderingar i en kommun med betydande inslag av "kundval" av kommuninvånarnas tillfredsställelse med systemet visade dock ingen entydig bild.

Utskottets bedömning

Som redovisats i det föregående finns det en mångfald av former som gör det möjligt för medborgarna och brukarna att aktivt delta i eller utöva inflytande över den service som kommunerna har ansvaret för och som de i de flesta fall även tillhandahåller inom ramen för drift i egen regi. En förutsättning för detta är dock att den politiskt ansvariga nämnden givit sitt medgivande till en sådan medverkan eller inflytande. En annan form av påverkansmöjligheter finns inom sådana alternativ som bygger på att kommunmedlemmarna med hjälp av en s.k. peng eller liknande fritt kan välja vem som skall leverera en viss tjänst inom t.ex. barnomsorg, skola eller äldreomsorg. Den utförande organisationen kan vara ett brukarkooperativ eller ett kommunalt eller privat företag som driver verksamheten på entreprenad. Utskottet har också redovisat omfattningen av brukarrepresentation respektive brukarvalssystem i kommunerna och i någon utsträckning utfallet av dessa verksamheter.

Utskottet finner mot bakgrund av denna redovisning att de tillgängliga kunskaperna är otillräckliga när det t.ex. gäller hur olika former av brukar-medverkan eller brukarinflytande samt kund- eller brukarvalssystem fungerar inom ett politiskt system med valda representanter som ytterst ansvariga för verksamheten. Enligt utskottets mening finns det därför skäl att efterlysa mera systematiska uppföljnings- och utvärderingsinsatser på det aktuella området. Utskottet noterar i detta sammanhang att den pågående försöksverksamheten med brukarinflytande på skolans område kommer att utvärderas vid försökstidens slut 2001. Utskottet konstaterar att behovet av uppföljning och utvärdering inte tillgodoses genom de direktiv som regeringen beslutat vad gäller åtgärder för att stärka den kommunala demokratin.

Mot denna bakgrund vill utskottet fästa regeringens uppmärksamhet på behovet av en samlad utvärdering av de inflytandeformer som kompletterar det formella demokratiska inflytandet i kommuner och landsting. Utskottet delar Demokratiutredningens bedömning att det är viktigt att de traditionella institutionerna anpassas till nya former av brukar- och medborgarengagemang. Även inflytande- och påverkansformerna och frågan om ansvarsutkrävande är enligt utskottets mening viktiga. Detta bör ges regeringen till känna.

Utskottet är däremot inte berett att utan denna utvärdering föreslå en utvidgning av möjligheterna till användning av självförvaltningsorgan och olika former av brukarmedverkan. Motionerna K204 (c) och Sf637 (c) avstyrks.

Barn och ungdomars möjlighet till inflytande i lokalsamhället

Motionerna

I kommittémotion 1999/2000:K252 föreslår Kenneth Kvist m.fl. (v) att riksdagen begär att regeringen tillsätter en utredning med uppdrag att lämna förslag till lagändringar som ger barn möjlighet till inflytande i lokalsamhället enligt vad i motionen anförts. I motionen hänvisas till Barnombudsmannens förslag till ändring av kommunallagen där avsikten är att stärka barns möjligheter att påverka. Förslaget innebär bl.a. att en viss del av parti-stödet skall användas till att öka inflytandet för barn och unga i det politiska arbetet, att fullmäktige skall inhämta synpunkter från medlemmar i kommunen eller landstinget om minst 10 % av barn och ungdom mellan 12 och 18 år begär det, att barn får ställa frågor i fullmäktige om förhållanden som angår dem, att nämnderna skall samråda med barn i frågor som angår dem, att barn får väcka ärenden i nämnderna om minst tio barn och ungdomar i en kommunal del begär detta samt att barn och ungdom under 18 år får företräda dem som använder en kommunal anläggning. Den föreslagna utredningen bör enligt motionärerna noga överväga det nyss nämnda förslaget från Barnombudsmannen.

I motion 1999/2000:Ub813 föreslår Agne Hansson (c) att Kalmar län görs till försökslän för decentralisering av makten för ett ökat samhällsengagemang (yrkande 1). Enligt motionären skulle en decentralisering av makten resultera i att ungdomar skulle kunna bestämma mer över sin vardag. Om de får mer att säga till om i sin hembygd leder det också till att de stannar kvar. Det ungdomsparlament som landstinget i Kalmar län tagit initiativ till har enligt motionen fått stor uppslutning bland ungdomarna.

Bakgrund

Det i motion K252 nämnda förslaget från Barnombudsmannen återfinns i BO:s årsrapport till regeringen 1997. I en kommande rapport, som avses publiceras i slutet av mars 2000, kommer både tidigare förslag och kompletterande förslag att ställas till regeringen, främst avseende hur man arbetar politiskt med frågor som gäller barn.

I de tidigare nämnda direktiven 1999:98 sägs att barns och ungdomars kunskaper om och delaktighet i den kommunala demokratin behöver förbättras. Vidare skall erfarenheterna av ungdomsparlament och ungdomsråd studeras. Enligt direktiven finns det anledning att utifrån dessa erfarenheter föra en diskussion om hur ungdomsråd skall kunna användas i större utsträckning som ett sätt att öka ungdomars erfarenheter och kunskap om den kommunala demokratin och hur ungdomars inflytande och delaktighet i denna kan förbättras. Kommittén skall lämna förslag om hur barn och ungdomar kan göras mer delaktiga i den kommunala demokratin och också ge barn och ungdomar bättre kunskaper om hur den kommunala förvaltningen och politiken fungerar.

Utskottets bedömning

Utskottet konstaterar att önskemålen i motion K252 (v) är väsentligen tillgodosedda genom direktiven till den kommitté som skall föreslå åtgärder för att stärka den kommunala demokratin, varför motionen avstyrks.

Vad gäller motion Ub813 (c) anser utskottet att frågan om att göra ett enskilt län till försökslän för decentralisering i syfte att öka medborgarnas samhällsengagemang inte är en fråga som riksdagen och regeringen skall besluta om utan i stället något som kommunerna i länet och landstinget bör ta initiativ till. Motionen avstyrks.

Skiftarbetandes rätt till ledighet för politiska förtroendeuppdrag

Motionerna

Kenneth Kvist m.fl. (v) föreslår i motion 1999/2000:K216 att riksdagen hos regeringen begär förslag till lagstiftning om att skiftarbetande med kommunala och landstingskommunala förtroendeuppdrag får rimliga möjligheter att fullfölja sina uppdrag.

Bakgrund

Enligt 4 kap. 11 § kommunallagen har förtroendevalda rätt till den ledighet från sina anställningar som behövs för uppdragen. Ledigheten avser enligt kommunallagskommentaren deltagande i sammanträden och partigruppsmöten och resa från arbetsplatsen samt tid för omklädnad. Deltagande i allmänna partimöten berättigar inte till ledighet och inte heller uppdrag i kommunala företag.

Riksdagen beslöt hösten 1993 (1993/94:KU9, rskr. 34) att ge regeringen till känna att regeringen på lämpligt sätt borde se över reglerna för de förtroendevaldas rätt till ledighet från sina anställningar som behövs för uppdragen. Konstitutionsutskottet anförde i sitt nämnda betänkande att när det gällde frågan om förtroendevalda med skiftarbete var problemet med ledighet olöst och att förarbetena till kommunallagen inte gav besked om hur problemet skulle lösas.

Som framgår av motionen beslöt dåvarande regeringen i augusti 1994 att tillkalla en kommitté med uppgift att bl.a. utreda den här aktuella frågan. Bemyndigandet återkallades emellertid i februari 1995 av den nya regeringen. Den 17 augusti 1995 fick Kommunala förnyelsekommittén (Fi 1995:02) i tilläggsdirektiv (dir. 1995:113) i uppgift att föreslå åtgärder för att stärka skiftarbetandes möjligheter att åta sig kommunala uppdrag. Kommittén lämnade dock inget förslag till lagändring med anledning av direktiven. I sitt slutbetänkande (SOU 1996:169) anförde kommittén bl.a. att problemet handlar mer om att ändra attityder till olika politiska förtroendeuppdrag. Arbetsgivare och fackliga organisationer har ett stort ansvar på arbetsplatserna för att medverka till en sådan attitydförändring. Det vilar också enligt kommittén ett stort ansvar på landsting och kommuner för att bl.a. finna ersättningsformer för de förtroendevalda som t.ex. inte kan gå på ett skift utan måste vara hemma och sova efter sammanträdet.

Enligt de tidigare nämnda direktiven (1999:98) skall kommittén med uppdrag att föreslå åtgärder för att stärka den medborgerliga insynen m.m. göra en grundlig analys av de förtroendevaldas arbetsförhållanden och i det sammanhanget också utvärdera de nuvarande bestämmelserna i kommunallagen som reglerar de förtroendevaldas villkor. Frågan om de skiftarbetandes rätt till ledighet för politiska förtroendeuppdrag nämns dock inte särskilt i direktiven.

Utskottets bedömning

Enligt utskottets mening bör frågan om skiftarbetandes rätt till ledighet i samband med utövandet av politiska förtroendeuppdrag rymmas i uppdraget till den kommitté som skall föreslå åtgärder för att öka den kommunala demokratin. Utskottet, som ställer sig bakom motionens intentioner, utgår från att frågan kommer att behandlas i den nämnda kommittén. Med detta får motion K216 (v) anses besvarad, varför den avstyrks.

Den kommunala nämndorganisationen m.m.

Motionerna

Gudrun Lindvall m.fl. (mp) föreslår i motion 1999/2000:K220 att kommunernas miljö- och hälsoskyddsnämnder åter bör göras obligatoriska. Enligt motionärerna är det nödvändigt för att miljöbalken skall få det genomslag som avsågs och att tillsynsmyndigheten skall få en självständig ställning. En obligatorisk nämnd skulle också skapa ett forum för miljöengagemang i kommunen, vilket är nödvändigt för tillskapandet av ett ekologiskt hållbart samhälle.

I Miljöpartiets partimotion 1999/2000:MJ753 av Birger Schlaug m.fl. (yrkande 3) och i motion 1999/2000:K350 av Gunnel Wallin och Marianne Andersson, båda (c), framförs ett liknande förslag.

Jan Backman (m) föreslår i motion 1999/2000:K262 att kommunallagen bör ändras i vissa avseenden. Förslagen gäller dels att s.k. utförrarstyrelser budgetar inte bör antas av fullmäktige, dels att en utförrarstyrelse inte bör

utes enligt proportionalitetsprincipen, dels också att det i kommunallagen bör tas in en bestämmelse om fullmäktiges antagande av s.k. målprogram. Skälet till att fullmäktige inte bör anta en utförarstyrelses budget är enligt motionen att budgeten för en sådan styrelse påverkas av de upphandlingsavtal som sluts mellan beställarnämnden och utförarstyrelsen. En utförarstyrelse bör enligt motionären inte utses proportionellt utifrån partiernas styrkeförhållande i fullmäktige utan i stället utifrån den politiska situationen i kommunen. Med det sistnämnda torde motionären mena att fullmäktige skall ha frihet att välja också andra än representanter för de politiska partier som är representerade i fullmäktige. Vad gäller fullmäktiges antagande av målprogram sägs i motionen att i ett målprogram anges strategisk, långsiktig inriktning av den kommunala verksamheten. Det bör enligt motionären vara möjligt men inte obligatoriskt för fullmäktige att anta ett sådant program. De operativa programmen bör antas separat, snarast efter målprogrammets antagande, i berörd nämnd eller styrelse.

Bakgrund

Fri nämndorganisation

Enligt 3 kap. 3 § kommunallagen skall fullmäktige tillsätta de nämnder som utöver styrelsen behövs för att fullgöra kommunens eller landstingets uppgifter enligt särskilda författningar och för verksamheten i övrigt.

Tidigare gällde att den kommunala nämndorganisationen enligt kommunallagen var indelad i en specialreglerad och en kommunallagsreglerad del. Vissa specialreglerade nämnder, dvs. där det i speciallagstiftningen fanns särskilda föreskrifter om nämnderna, var obligatoriska. Det ställdes krav på att det i varje kommun skulle finnas byggnadsnämnd, miljö- och hälsoskyddsnämnd, socialnämnd och skolstyrelse. De uppgifter som låg på dessa nämnder fick inte flyttas över på någon annan nämnd. Att en specialreglerad nämnd var fakultativ, t.ex. räddningsnämnd och trafiknämnd, innebar att funktionen kunde läggas på en för ändamålet särskilt inrättad nämnd eller på en annan befintlig nämnd. Att en nämnd var kommunallagsreglerad innebar att kommunallagen gav regler för det fall en kommun frivilligt valde att inrätta en nämnd för en viss verksamhet, t.ex. gatunämnd eller kulturnämnd.

1991 års kommunallag, genom vilken den inledningsvis återgivna bestämmelsen infördes, bröt till stor del med det nyss beskrivna synsättet. När det gäller obligatoriska uppgifter, t.ex. plan- och byggväsende och miljöskydd, ställer speciallagarna upp krav på att det skall finnas en eller flera ansvariga nämnder för att fullgöra de uppgifter som enligt respektive lag ankommer på kommunen eller landstinget, t.ex. 1 kap. 7 § plan- och bygglagen (1987:10) och 4 § hälsoskyddslagen (1982:1080). Det ankommer på fullmäktige att se till att det blir ett heltäckande nämndansvar för de obligatoriska uppgifterna. Uppgiftsområdena för respektive nämnd anges i reglementen för nämnderna, om vilket bestämmelser finns i 6 kap. 32 § kommunallagen.

Enligt statistik från Svenska Kommunförbundet (Kommunala förtroendeuppdrag 1999, Svenska Kommunförbundet 1999) finns det efter 1998 års val

72 fristående miljö- och hälsoskyddsnämnder i kommunerna, medan det finns 121 nämnder med ansvar för miljö- och byggfrågor. Antalet fristående miljö- och hälsoskyddsnämnder har minskat med 66 sedan den förra mandatperioden (1995). Antalet gemensamma miljö- och byggnämnder har ökat med 57 under motsvarande period.

Beställar-utförarorganisationer i kommuner och landsting

Ett fyrtiotal kommuner har under senare år övergått till en organisation enligt den s.k. beställar-utförarmodellen. Tanken bakom denna organisationstyp är att man vill renodla det politiska uppdraget till att gälla ansvaret för beställning av de tjänster som behövs för att tillgodose kommuninvånarnas behov av service m.m., medan själva utförandet inte nödvändigtvis behöver ske inom ramen för den traditionella nämndförvaltningen.

Beställar-utförarorganisationen kan ta sig skilda organisatoriska uttryck. I en skrift utgiven av Svenska Kommunförbundet (Torbjörn Roos: Beställar-utförarmodeller i rättsligt perspektiv, 1992) redovisas fem organisatoriska varianter:

1. Förvaltningen indelas i beställarenheter och utförarenheter vilka samtliga lyder under en gemensam nämnd.
2. En eller flera beställarnämnder och en utförarnämnd (produktionsstyrelse, ägarstyrelse) inrättas.
3. En eller flera beställarnämnder inrättas bestående av förtroendevalda. Ingen särskild utförarnämnd inrättas.
4. En eller flera beställarnämnder bestående av förtroendevalda och en utförarnämnd utsedd på professionella grunder inrättas.
5. En eller flera beställarnämnder bestående av förtroendevalda inrättas. För produktionen inrättas ett eller flera helägda kommunala aktiebolag.

Alternativ 4 utgör den mest ingripande förändringen av organisationsstrukturen med en ”politisk” del som svarar för beställningar samt uppföljning och utvärdering av dessa och en ”producerande” del som sköter verksamheten. Ibland kallas en sådan utförarnämnd för professionell driftstyrelse eller verksamhetsstyrelse. Även en driftstyrelse är en nämnd i kommunallagens mening och skall således väljas av fullmäktige på det sätt som anges i kommunallagen. Fullmäktige kan emellertid inte föreskriva att en driftstyrelse skall ha en särskild sammansättning. En förutsättning för att få till stånd en s.k. professionell styrelse är att det råder politisk enighet i frågan inom fullmäktige om att man skall frånga den normala ordningen med proportionella val enligt 5 kap. 46 § kommunallagen. (I praktiken tillämpas den proportionella valmetoden sällan. Bestämmelserna i lagen (1992:339) om proportionella val utgör i stället en väsentlig grund för de överenskommelser som partierna regelmässigt träffar om hur mandatet skall fördelas mellan de i fullmäktige representerade partierna.)

När det gäller den ekonomiska förvaltningen i en beställar-utförarorganisation, är en grundtanke att utförarnämnden inte disponerar några driftsanslag. I stället finansieras utförarenheternas verksamhet med intäkter från beställarnämnderna och eventuellt från externa beställare. Utförarnämnderna har som andra nämnder att i sina budgetförslag redovisa den

planerade verksamheten och hur den skall finansieras. De budgeterade intäkterna måste grundas på förväntade och redan kontrakterade beställningar. Om fullmäktige accepterar utförarnämndens förslag, har fullmäktige ingen anledning att anvisa utförarnämnden något anslag. Ett sådant förfarande strider inte mot bestämmelserna i kommunallagen. Det bör dock i sammanhanget tilläggas, att indirekt anslås medel till utförarnämndernas verksamhet helt eller delvis genom de resurser som fullmäktige ställer till beställarnämndernas förfogande för att finansiera beställningarna (Roos a.a. s. 40 f.).

Bestämmelser om budgeten

Enligt 8 kap. 4 § skall kommuner och landsting varje år upprätta en budget för nästa kalenderår (budgetår). Budgeten skall enligt 5 § innehålla en plan för verksamheten och ekonomin under budgetåret. I planen skall skattesatsen och anslagen anges. Av planen skall det vidare framgå hur verksamheten skall finansieras och hur den ekonomiska ställningen skall beräknas vid budgetårets slut. Budgeten skall också innehålla en plan för ekonomin för en period av tre år, där det akteulla budgetåret alltid skall vara periodens första år. Begreppen ”målprogram” och ”operativa program” som används i motion K262 nämns inte i kommunallagens bestämmelser om budgeten. Båda begreppen får dock anses ingå i vad som i 8:5 KL benämns en plan för verksamheten och ekonomin.

Utskottets bedömning

I tre motioner, K220 (mp), MJ753 yrkande 3 (mp) och K350 (c), föreslås att kommunernas miljö- och hälsoskyddsnämnder åter görs obligatoriska. Som utskottet redovisat är miljöskyddet en obligatorisk kommunal uppgift, för vilken det skall finnas en eller flera ansvariga nämnder. Det är fullmäktiges ansvar att se till att nämndansvaret för miljöskyddet är heltäckande, om ansvaret är uppdelat mellan olika nämnder. Vad motionärerna synes eftersträva är att miljö- och hälsoskyddsnämnderna skall vara fristående, dvs. att ansvaret skall åvila *en* nämnd och att denna nämnd inte skall ha någon ytterligare uppgift som t.ex. bygg- och planfrågor. Här vill utskottet hänvisa till principen om fri nämndorganisation, som lades fast i 1991 års kommunallag. Frågan huruvida miljö- och hälsoskyddsnämnderna skall vara fristående eller inte är därför en fråga som får avgöras inom ramen för den kommunala självstyrelsen. Motionerna K220 (mp), MJ753 yrkande 3 (mp) och K350 (c) avstyrks i aktuella delar.

När det gäller motion K262 (m) är utskottets mening att det inte finns skäl för riksdagen att vidta några åtgärder med anledning av de frågor som aktualiseras i motionen. Som utskottet redovisat i det föregående finns inget skäl att i kommunallagen förbjuda att fullmäktige antar utförarnämndernas budgetar, eftersom det inte strider mot bestämmelserna i kommunallagen. Inte heller finns det enligt utskottets mening skäl att i kommunallagen ta in en särskild bestämmelse om att fullmäktige skall anta s.k. målprogram i viss ordning. Utskottet vill också framhålla att fullmäktiges partigrupper har frihet att närhelst de vill nominera vilka lämpliga kandidater de vill – även

sådana utan partianknytning – till ett visst uppdrag. Det finns inte heller något formellt hinder för att fullmäktige frångår ordningen med proportionella val vid val av en s.k. professionell styrelse eller motsvarande för en utförarnämnd, förutsatt att fullmäktige är överens om detta. Med hänvisning till vad utskottet anfört får motion K262 (m) anses besvarad, varför den avstyrks.

Nyval i kommuner och landsting

Motionen

Helena Bargholtz m.fl. (fp) föreslår i motion 1999/2000:K244 att riksdagen som sin mening bör ge regeringen till känna vad i motionen anförts om att det skall bli möjligt att genomföra extraval i kommuner och landsting (yrkande 5). Enligt motionärerna är det en brist i det kommunala regelsystemet att extraval inte tillåts även om förändrade politiska förhållanden och relationer mellan partierna skulle motivera det. Det stöd som talar för att extraval är tillåtna på riksnivå talar också enligt motionärerna för att de borde tillåtas för kommuner och landsting.

Bakgrund

Motioner (mp) och (fp) med samma yrkande som i den här aktuella motionen behandlades av konstitutionsutskottet våren 1999 (bet. 1998/99:KU21). Utskottet hänvisar till bakgrundstexten i detta betänkande. De nämnda motionerna avstyrktes. Mot beslutet reserverade sig dels representanterna för Moderata samlingspartiet och Folkpartiet liberalerna, dels representanten för Miljöpartiet.

Demokratiutredningen föreslår i sitt slutbetänkande (SOU 2000:1) i anslutning till ett förslag om skilda valdagar att en möjlighet att anordna kommunala extraval införs.

Utskottets bedömning

Utskottet finner ingen anledning att frånga sin tidigare uttryckta uppfattning i frågan om möjligheten att genomföra nyval i kommuner och landsting. I huvudsak anförde utskottet i detta sammanhang (bet. 1998/99:KU21 s. 14) att principen om samlingsstyre och möjligheten att i vissa situationer entlediga ledamöterna i nämnderna och välja nya talar mot införande av ett kommunalt nyvalsinstitut. Motion K244 (fp) avstyrks i denna del.

Kommunala författningssamlingar

Motionen

I motion 1999/2000:K283 föreslår Ingvar Svensson (kd) att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av kommunala författningssamlingar. Enligt motionären är utvecklingen av informationssamhället och medborgarnas ökade krav på och intresse av att

kunna granska de rättsliga grunderna för olika beslut faktorer som förstärker behovet av att kommunerna får krav på sig att upprätta kommunala författningssamlingar.

Bakgrund

Konstitutionsutskottet behandlade senast frågan om kommunala författningssamlingar hösten 1997 i betänkande 1997/98:KU4. Utskottet hänvisar till den i detta betänkande redovisade bakgrunden. Utskottet avstyrkte vid detta tillfälle en motion (kd) som hade ungefär samma yrkande som den här aktuella motionen med motiveringen att frågan bereddes i Regeringskansliet.

Efter riksdagens behandling av utskottets betänkande hösten 1997 har en arbetsgrupp inom Regeringskansliet med uppgift att lämna förslag till ett moderniserat rättsdatasystem i februari 1998 lämnat sin slutrapport (Ds 1998:10) Ett offentligt rättsinformationssystem. Arbetsgruppen föreslog bl.a. att kommunala föreskrifter av betydelse för allmänheten borde vara med i rättsinformationssystemet på frivillig basis. De enskilda kommunerna borde enligt förslaget ha informationsansvaret för sina föreskrifter. Som skäl för bedömningen angavs bl.a. att ett viktigt steg för att öka tillgängligheten av kommunernas föreskrifter vore att hålla rättsinformationssystemet öppet för dessa föreskrifter. En sådan ordning skulle kunna stimulera de enskilda kommunerna att göra sina föreskrifter elektroniskt tillgängliga, vilket även skulle kunna öka benägenheten att ge ut tryckta författningssamlingar. Vissa grundläggande krav på föreskrifterna skulle kunna höja kvaliteten och öka enhetligheten bland de kommunala föreskrifterna.

I regeringens skrivelse 1998/99:17 Ett nytt offentligt rättsinformationssystem, som baserades på den nämnda rapporten vilken remissbehandlats, presenterade regeringen översiktligt sin syn på ett nytt offentligt rättsinformationssystem. Enligt regeringens mening skall staten svara för en kontinuerlig grundservice på rättsinformationens område med hjälp av informationsteknik. Staten skall också ha ett ansvar för att rättsinformationen finns elektroniskt tillgänglig på ett överskådligt och enhetligt sätt och svara för att det finns grundläggande standarder för märkning, strukturering och sökning av informationen. Varje offentligt organ som ger ut viss rättsinformation skall ansvara för att den är korrekt och aktuell. Regeringskansliet skall tills vidare vara ansvarigt för samordningen mellan de deltagande myndigheterna. I skrivelsen aviserades en ny rättsinformationsförordning. Om riksdagens och kommunernas medverkan skulle regleras i författning och göras obligatorisk, skulle det krävas reglering i lag. Detta borde enligt regeringen av praktiska skäl undvikas. En bättre ordning vore enligt regeringen att riksdagens och kommunernas medverkan finge bygga på frivillighet och regleras i avtal mellan de inblandade parterna.

Den i skrivelse 1998/99:17 aviserade rättsinformationsförordningen (1999:175) trädde i kraft den 1 maj 1999. Enligt 4 § andra stycket skall föreskrifter som beslutats av myndigheter under regeringen, då de återges elektroniskt, uppfylla de krav som anges i lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar och i författningssamlingsförordningen

Utskottets bedömning

Utskottet konstaterar att regeringen inom ramen för arbetet med ett nytt rättsinformationssystem vidtagit åtgärder som är ägnade att underlätta för och stimulera kommuner och landsting att tillhandahålla sina författningar i elektronisk form. Utskottet anser att den ordning som bygger på kommunernas frivilliga medverkan är bra och att de formella krav som ställs på de dokument som skall ingå i systemet är välgrundade. Det är utskottets förhoppning att samtliga kommuner och landsting efter hand kommer att ansluta sig till rättsinformationssystemet. Med detta får motion K283 (kd) anses besvarad, varför den avstyrks.

Regler för valbarhet till kommunala uppdrag

Motionen

Ingvar Svensson (kd) föreslår i motion 1999/2000:K319 att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om skyndsam ändring av 4 kap. 5 § kommunallagen så att medborgare som flyttat in i en kommun efter det att röstlängden för närmast föregående val fastställts skall vara valbara till kommunala nämnder och styrelser om de vid valet till dem är folkbokförda i kommunen och i övrigt uppfyller kraven i 4 kap. 2 och 3 §§ kommunallagen. Enligt motionären är det diskutabelt att valbarhet till kommunala nämnder är kopplad till en röstlängd som upprättades 30 dagar före valdagen. Om man av olika skäl flyttar in senare till en kommun blir man förhindrad att delta i en sådan nämnd i uppåt fyra år. S.k. fyllnadsväl till nämnder med inflyttade medborgare i en kommun är alltså inte möjligt att genomföra.

Bakgrund

Den som är röstberättigad till val till kommun- och landstingsfullmäktige är enligt 4 kap. 5 § kommunallagen (KL) också valbar till uppdrag i fullmäktige, nämnder och revisionen. Den som har fyllt 18 år senast på dagen för ett val till sådana uppdrag är också valbar. Rösträtt har den som är folkbokförd i kommunen, senast på valdagen fyllt 18 år och är medborgare i Sverige eller är unionsmedborgare, medborgare i Island eller Norge eller för det fall de är andra utlänningar har varit folkbokförda i Sverige tre år i följd före valdagen (4:2 KL). Motsvarande bestämmelser gäller för val till landstingsfullmäktige (4:3 KL).

Frågor om rösträtt enligt 2 och 3 §§ avgörs på grundval av röstlängd som upprättas före valet (4:4 KL). Enligt vallagen (1997:157) skall röstberättigade tas upp i röstlängden för det valdistrikt inom vilket de är folkbokförda 30 dagar före valdagen (7 kap. 1–6 §§). I samband med revisionen av vallagen 1996/97 ersattes systemet med en alltid gällande röstlängd med ett sy-

stem där röstlängden endast tas fram då det skall hållas val eller omröstning (bet. 1996/97:KU16).

Innebörden av bestämmelsen i 4:4 KL är inte helt klar. En möjlig tolkning – som motionären synes utgå från – är att valbarhetsvillkoren är uppfyllda endast om vederbörande dels uppfyller kraven enligt 4:2 och 4:3 KL, dels varit upptagen i röstlängden inför det senaste valet. Konsekvensen av detta skulle vara att en person som flyttar in i en kommun efter ett val inte blir röstberättigad och därmed heller inte valbar till kommunala förtroendeuppdrag förrän inför nästa val, inför vilket en ny röstlängd upprättas.

Det framgår emellertid av förarbetena till en ändring i vallagen (1972:620) som riksdagen fattade beslut om 1974 (prop. 1974:35, bet. KU 1974:21) att rösträtten och därmed valbarheten inte förutsätter att den som skall väljas också är upptagen i röstlängden i den aktuella kommunen.

Enligt de då gällande kommunallagarna, kommunallagen (1953:753), kommunallagen (1957:50) för Stockholm och landstingslagen (1954:319), valdes ledamöter och suppleanter i fullmäktige bland röstberättigade som var bosatta inom kommunen. I den nämnda propositionen föreslogs att kravet på bosättning i kommunen skulle ersättas med ett krav på att villkoren för rösträtt skulle vara uppfyllda. Därigenom skulle uppnås en överensstämmelse med motsvarande formulering i 3 kap. 10 § i den nya regeringsformen angående kraven på valbarhet vid val till riksdagen. I propositionen anfördes vidare (s. 87):

Lydelsen avser att framhäva att valbarhetsbedömningen skall göras oberoende av vad som framgår av gällande röstlängd om rösträtten. Den som i något avseende inte längre uppfyller rösträttsvillkoren enligt 6 § första stycket är därmed inte valbar, även om han ännu står kvar i röstlängden som röstberättigad. Omvänt är den valbar som uppfyller rösträttsvillkoren men som inte är upptagen i röstlängd, t.ex. till följd av att han blivit kyrkobokförd i kommunen efter det att röstlängden upprättades.

Konstitutionsutskottet tillstyrkte i sitt betänkande (KU 1974:21) utan närmare kommentarer av lagförslaget i denna del.

Det här beskrivna synsättet fick också ett genomslag vid tillkomsten av 1977 års kommunallag (1977:179), som ersatte de tidigare nämnda kommunallagarna. I proposition 1975/76:187 Kommunal demokrati, ny kommunallag m.m. återgavs i specialmotiveringen (s. 348 f.) den argumentation som förts i propositionen angående ändringen av vallagen 1974. Föredraganden anförde (s. 353) att det redan av de gällande bestämmelserna i kommunallagarna framgick att valbarhetsbedömningen skulle göras oberoende av vad som framgick av röstlängden. Föredraganden hade dock inget att erinra mot att ett ytterligare förtydligande gjordes på den aktuella punkten. I den föreslagna 9 § första stycket föreskrevs därför att ledamöter och suppleanter i fullmäktige skulle väljas bland dem som uppfyllde villkoren för rösträtt enligt 8 § första och andra styckena. Motsvarande föreslogs gälla för ledamot eller suppleant i styrelsen eller nämnder (38 § första stycket, 48 § tredje stycket).

Vid kommunallagsrevisionen 1991 överfördes bestämmelserna om rösträtt i 2 kap. 3 § kommunallagen (1977:179) utan förändringar. I propositionen som låg till grund för förslaget till ny kommunallag (prop. 1990/91:117)

framhålls att regeln om rösträtt har intresse för de förtroendevalda i deras arbete, eftersom den reglerar valbarheten även till andra kommunala förtroendeuppdrag än som ledamot och ersättare i fullmäktige, vilket motiverade att regeln tagits in i kapitlet om de förtroendevalda (4 kap.).

Bestämmelserna om rösträtt i 2 och 3 §§ ValL överfördes oförändrade till den nya vallagen vid revisionen 1997. I 2 och 3 §§ ValL hänvisas till bestämmelserna om rösträtt i regeringsformen och kommunallagen.

Utskottets bedömning

Enligt utskottets mening är den rådande osäkerheten om villkoren för valbarhet till kommunala nämnd- och revisorsuppdrag otillfredsställande. Utskottet konstaterar att det dessbättre finns klarläggande uttalanden i förarbetena till 1977 års kommunallag om att valbarhetsbedömningen skall göras oberoende av vad som framgår av gällande röstlängd om rösträtten. Bestämmelserna om valbarhet överfördes oförändrade till 1991 års kommunallag. För klarhetens skull bör ett förtydligande göras i 4 kap. 5 § kommunallagen så att det framgår att valbarheten inte grundas på att vederbörande är upptagen i röstlängd. Utskottet föreslår med anledning av motion K319 (kd) en sådan ändring i kommunallagen (bilaga).

Förslaget innebär i huvudsak att det i 4:5 KL införs ett tillägg med innebörd att valbarheten till kommunala nämnd- och revisorsuppdrag skall avgöras på grundval av om valbarhetsvillkoren i 2 och 3 §§ är uppfyllda vid valstillfället. Detta innebär att valbara är personer som vid valstillfället har uppnått 18 års ålder, är bosatta i kommunen respektive i en kommun inom landstinget samt är medborgare i Sverige eller i någon annan EU-stat eller i Island eller Norge eller, för det fall de är andra utlänningar, har varit folkbokförda i Sverige i tre år i följd.

Samtidigt föreslås att den särskilda bestämmelsen om åldersgränsen 18 år tas bort. Den nyss nämnda bestämmelsen finns bland de krav som nämns i 4:2 KL och som grundar rösträtt. Den föreslagna formuleringen gör den särskilda bestämmelsen om 18-årsgränsen överflödigt.

Ägandeformer i kommunal verksamhet

Motionen

Birger Schlaug (mp) föreslår i motion 1999/2000:K347 att riksdagen som sin mening bör ge regeringen till känna vad i motionen anförts dels om behovet av en utredning om ägandeformer etc. när det gäller kommunala verksamheter (yrkande 1), dels om att principen för ändring av grundlag bör tillämpas vid viss utförsäljning i kommunal regi (yrkande 2).

Enligt motionen är det viktigt att utveckla goda, välavvägda spelregler som kan leda till en både ansvarsfull och kreativ mångfald inom vård, skola och omsorg. Spelreglerna skall värna mångfald, nytänkande och olika alternativ men också hålla avarter borta. Därför är det enligt motionen viktigt att utreda frågan om begränsningar i ägandeformer och tillhörande problem. Det finns dessutom enligt motionen skäl att värna demokratin genom att förhindra

kuppattad utförsäljning av större kommunal verksamhet, vars utförsäljning i realiteten innebär att det blir omöjligt för en annan politisk majoritet att ta tillbaka beslutet. En överföring av principerna för grundlagsändringar med krav på två beslut med mellanliggande val till det kommunala planet skulle skapa ett demokratiskt rådrum.

Bakgrund

Utskottet har nyligen (bet. 1999/2000:KU2) behandlat en motion med väsentligen samma innehåll som i motion K347. Utskottet hänvisar till redovisningen av gällande regler m.m. för kommunalt beslutsfattande i det nämnda betänkandet. Utskottet avstyrkte motionen, och riksdagen följde utskottet. Mot beslutet reserverade sig Miljöpartiet.

Utskottets bedömning

Utskottet vidhåller sin uppfattning sådan den framgår av betänkande 1999/2000:KU2 och avstyrker motion K347 (mp).

Frågor om regional demokrati

Motionerna

I partimotionen 1999/2000:K204 hemställer Lennart Daléus m.fl. (c) att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts dels om den fortsatta regionala demokratiprocessen (yrkande 9), dels om direktvalda högsta beslutande organ i regionerna (yrkande 10), dels också om överlåtande av ansvaret för EU-stöd på regionerna (yrkande 12).

I motionen anförts att erfarenheterna från den pågående försöksverksamheten med ändrad regional samhällsorganisation bör läggas till grund för ett fortsatt arbete där nya regioner tillåts bildas och ta över ansvaret för den regionala utvecklingen m.m. Dock måste den demokratiska förankringen göras bättre. Riksdagen bör nu enligt motionen tydligt markera att de regioner som vill skall tillåtas gå vidare i demokratiprocessen. I det fortsatta arbetet bör det slås fast att varje region skall ha ett direktvalt högsta beslutande organ, såsom ett regionfullmäktige. I motionen anförts också att genom ett överförande av ansvaret för EU-stödet till regionerna kan kontakten med det civila samhället, näringslivet och regionens politiska nivå stärkas, vilket skulle ligga i linje med det ansvar för den regionala utvecklingen som överförts till regionerna.

I motion 1999/2000:K321 föreslår Yvonne Andersson (kd) att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ÖST-SAM som ett direktvalt regionalt organ. Enligt motionen finns det skäl att särskilt markera att samarbetsorganisationen ÖSTSAM, där kommunerna och landstinget i Östergötland är engagerade, skall förstärka demokratin och att subsidiaritetsprincipen skall gälla för organisationen. ÖSTSAM bör enligt motionen gestaltas som ett direktvalt regionalt organ.

I motion 1999/2000:K322 hemställer Patrik Norinder och Anne-Katrine Dunker, båda (m), att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att en ny regional nivå med direkta val och beskattningsrätt ej införs i Gävleborgs län (yrkande 1). Enligt motionärerna skall staten och kommunerna vara de två politiska nivåerna i Gävleborgs län. Landstinget kan på sikt avskaffas i och med att en ny finansiering av sjukvården införs. Någon ny regional nivå bör inte inrättas enligt motionärerna.

Karin Pilsäter m.fl. (fp) föreslår i motion 1999/2000:N271 att regeringen bör föreslå en försöksverksamhet med vidgat regionalt självstyrelseansvar i Stockholms län (yrkande 9). Enligt motionärerna innebär en överföring av uppgifter kopplade till det regionala utvecklingsansvaret från länsstyrelse till landsting endast ett tydliggörande av den ansvarsfördelning som har funnits sedan storlandstinget infördes. Ett överförande av uppgifter från länsstyrelsen till landstinget är angeläget för att främja regionens utveckling, ett rationellt användande av begränsade resurser och en nödvändig demokratisk förankring av ofta kontroversiella avgöranden. Detta är enligt motionen särskilt tydligt inom trafikens investeringsplanering. Problemen kring den s.k. Dennisöverenskommelsen visar enligt motionärerna på behovet av en bättre fungerande demokratisk beslutsprocess i dessa frågor. Ansvar för arbetet med länsplanen avseende infrastrukturinvesteringar kan också överföras till landstinget, anser motionärerna. Om regionen själv bestämmer en annan form för självstyrelse bör detta accepteras. Enligt motionärerna bör regeringen besluta föreslå försöksverksamhet med vidgat regionalt självstyrelseansvar i Stockholms län.

I motion 1999/2000:N388 föreslår Ingegerd Saarinen m.fl. (mp) att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om lokal demokrati (yrkande 4). Enligt motionen är det viktigt att mer makt, befogenheter och resurser flyttas ned från central till regional och lokal nivå samt till gemenskaps- och bynivå. På regional nivå behövs mer av självstyrelse genom länsparlament eller andra folkvalda organ.

Bakgrund

Försök med ändrad regional ansvarsfördelning

Riksdagen antog hösten 1996 regeringens proposition 1996/97:36 Den regionala samhällsorganisationen med förslag om en försöksverksamhet i fyra län syftande till en bättre demokratisk förankring av det regionala utvecklingsarbetet (bet. 1996/97:KU4, rskr. 77).

Enligt lagen (1996:1414) om försöksverksamhet med ändrad regional ansvarsfördelning, som trädde i kraft den 1 juli 1997, förs ansvaret för det sektorsövergripande arbetet med att utarbeta en strategi för länets långsiktiga utveckling från länsstyrelsen till ett regionalt självstyrelseorgan. Även vissa andra statliga uppgifter, som användningen av vissa regionalpolitiska medel och andra utvecklingsmedel samt beslut om en långsiktig plan för den regionala transportinfrastrukturen och fördelningen av statsbidrag till regionala kulturinstitutioner, överförs till självstyrelseorganet.

I Kalmar län utgörs självstyrelseorganet av ett regionförbund, bestående av länets kommuner och landstinget, som bildats särskilt för detta ändamål. Högsta beslutande organ är förbundsfullmäktige. Från den 1 januari 1999 har Region Skåne med regionfullmäktige som högsta beslutande organ övertagit uppgifterna från det regionförbund som från den 1 juli 1997 utgjorde självstyrelseorgan. Från den 1 januari 1999 ingår också Västra Götalands län i försöksverksamheten. Västra Götalandsregionen med regionfullmäktige som högsta beslutande organ utgör självstyrelseorgan i detta fall. Såväl Region Skåne som Västra Götalandsregionen har också ansvaret för de uppgifter som åvilar landstingen, bl.a. hälso- och sjukvården. I Gotlands län är det Gotlands kommun med kommunfullmäktige som högsta beslutande organ som har uppgiften som självstyrelseorgan i försökslagens mening. I Gotlands län genomförs också ett försök med vidgad samordnad länsförvaltning, innebärande att länsarbetsnämnden och skogsvårdsstyrelsen under tiden 1 januari 1998–den 31 december 2002 ingår i länsstyrelsen. Under försökstiden har länsstyrelsen i försökslänen i motsats till övriga län ingen särskild styrelse.

Regeringen tillsatte under våren 1997 en parlamentarisk kommitté med uppgift att följa upp och utvärdera försöksverksamheten (dir. 1997:80). Kommittén, som antagit namnet den parlamentariska regionkommittén (PARK), skall redovisa sina slutliga överväganden och förslag senast den 1 oktober 2000. Kommittén skall även utforma vissa förslag om den statliga länsförvaltningens framtida struktur och uppgifter. I kommitténs uppgifter ingår att studera hur det regionala samarbetet utvecklas i län som inte ingår i försöksverksamheten. Kommittén har i januari 1999 överlämnat ett delbetänkande (SOU 1998:166) Regional frihet och statligt ansvar – en principiell diskussion. Betänkandet har remissbehandlats men kommer enligt uppgift från Justitiedepartementet inte att ge upphov till någon proposition.

I en rapport till kommittén har Statskontoret redovisat en studie av hur det regionala samarbetet utvecklas i län som inte ingår i försöksverksamheten (Statskontoret 1999:24 Gamla län blir nya regioner?). I juni 1999 fanns det enligt rapporten 13 län med planer på en tydligare politisk ledning av det regionala utvecklingsarbetet, däribland Stockholms, Östergötlands och Gävleborgs län (de län som tas upp i motionerna i denna del av betänkandet). Enligt rapporten kan tre olika utvecklingslinjer urskiljas. I vissa län sker samarbetet mellan olika parter (offentliga aktörer och vanligen även näringslivsföreträdare) i råd där länsstyrelsen spelar en aktiv roll. I några län har politiska styrgrupper bildats för att samordna och styra den regionala utvecklingen. I dessa län finns planer på att lägga det regionala utvecklingsansvaret under direkt politisk kontroll där förtroendevalda i länet samarbetar och beslutar. En tredje utvecklingslinje representerar partnerskapen inom ramen för arbetet med tillväxtavtalen, där staten, kommunerna, näringslivet och organisationer ges ett stort ansvar för utvecklingsarbetet.

Konstitutionsutskottet behandlade våren 1998 motioner på det här aktuella området (bet. 1997/98:KU4). Motionerna avstyrktes med hänvisning till den pågående försöksverksamheten med en ändrad regional ansvarsfördelning m.m. i fyra län och utvärderingen av densamma.

EU:s strukturfondsprogram började växa fram på 1970-talet. Det ursprungliga syftet var att underlätta integrationen av de nyblivna sydeuropeiska medlemsländerna. En regionalisering av programmet ägde rum vid mitten av 1970-talet då bl.a. Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) tillskapades. Fonden avsågs användas också i de rikare medlemsländerna. Strukturfonderna fördes 1988 samman i syfte att skapa ett instrument för en unionsövergripande strukturpolitik. Arbetet med strukturfonderna bygger på fyra grundläggande principer: koncentration, partnerskap, additionalitet och planering. Med koncentration avses att stöd ges till ett begränsat antal målområden. Under perioden 1995–1999, som var Sveriges första period som medlemsland, var antalet målområden sex. Partnerskapet innebär ett samarbete mellan kommissionen, medlemsstaterna och företrädare för de berörda regionerna. I de s.k. breda partnerskapen i Sverige har ingått representanter för kommuner och landsting, länsarbetsnämnder, näringslivsorganisationer, arbetsmarknadens parter, universitet och högskolor, kulturliv, föreningar, studieförbund samt lokala utvecklingsgrupper. Additionalitet innebär att unionens insatser knyts till motsvarande nationella satsningar. Planering innebär att arbetet utgår från programdokument som omfattar flera år.

Under Sveriges första period med strukturfonderna, 1995–1999, har samtliga programområden utom mål 1 varit aktuella. Totalt omfattades cirka en fjärdedel av Sveriges befolkning av de geografiskt begränsade målområdena. Stödet från EU uppgick till 13 miljarder kronor. Den nationella offentliga medfinansieringen uppgick till ca 16 miljarder.

För genomförandet av strukturfondsprogrammen inrättades s.k. beslutsgrupper med myndighetsstatus för vilka regeringen utsett ordförande, vice ordförande och ledamöter. Kommun- och landstingspolitiker utgjorde en majoritet i samtliga beslutsgrupper, där vanligtvis också länsstyrelsen och länsarbetsnämnden var representerade. Beslutsgruppernas uppgift var bl.a. att besluta om hur medlen i detalj skulle användas. Sekretariaten för strukturfondsprogrammen lokaliserades till länsstyrelsen eller länsstyrelserna i de aktuella målområdena. I de län där det bedrivs försök med en ändrad regional ansvarsfördelning, som beskrivits i det föregående, har självstyrelseorganen svarat för sekretariatsfunktionen.

I en rapport från Institutet för regional forskning (SIR), Det ouppklarade partnerskapet. Om svensk regionalpolitik, strukturfonderna och den territoriella utmaningen (G. Hallin och B. Lindström 1998), framhålls att det finns en besvärande otydlighet i rollfördelningen inom strukturfondsarbetet beträffande såväl beslutandemöjligheter som prioritering och strategier. Enligt rapporten grundar sig denna otydlighet ytterst på att det saknats en tydlig regional aktör med kapacitet och legitimitet att utveckla och driva regionala strategier och att forma stabila regionala partnerskap. Länsstyrelsen som företräder staten bl.a. i egenskap av medfinansiär har ofta blivit den viktigaste regionala aktören i partnerskapet. De regionala partnerskapen har enligt rapporten blivit relativt svaga och inte i något fall har den folkvalda regionala nivån iklätt sig rollen som regional huvudaktör. Landstingens svaga legitimitet i arbetet med regionala utvecklingsfrågor har oftast lagt hinder i

vägen för ett sådant agerande. Svenska Kommunförbundet och Landstingsförbundet har kritiserat programarbetet för att det i alltför stor utsträckning varit en statlig angelägenhet (SOU 1999:24).

Den nya programperioden sträcker sig över tiden 2000–2006. Under denna period minskas antalet målområden till tre. Därtill kommer fyra s.k. gemenskapsinitiativ. Regeringen uttalar i budgetpropositionen (prop. 1999/2000:1) förhoppningen att tillväxtavtalen skall utgöra grunden för de nya struktur-fondsprogrammen.

Regeringen har utsett länsstyrelserna i Norrbottens och Jämtlands län att vara huvudansvariga och förvaltningsmyndigheter för respektive mål 1-program. För mål 2-programmet har huvudansvaret för uppdraget i den norra regionen lagts på länsstyrelsen i Gävleborgs län. I den västra regionen får länsstyrelsen i Örebro län motsvarande uppdrag. Länsstyrelsen i Jönköpings län får huvudansvaret för södra regionen samt öarna. De tre huvudansvariga länsstyrelserna kommer också att utses till förvaltningsmyndigheter för respektive region. Vid förvaltningsmyndigheterna skall inrättas en struktur-fondsdelegation med ledamöter från samtliga län med uppgift att besluta om struktur-fondsstöd i respektive områden. Delegationen, som skall ledas av chefen för förvaltningsmyndigheten, skall i övrigt bestå av företrädare för de andra länsstyrelserna, självstyrelseorgan, länsarbetsnämnder, landsting och kommuner. Företrädarna för de båda sistnämnda kategorierna skall vara i majoritet. Förvaltningsmyndigheterna skall vara utbetalningsansvariga myndigheter för respektive program och får därmed det fulla ansvaret för genomförandet av programmen.

När det gäller struktur-fondsprogrammets anknytning till den nämnda försöksverksamheten med ändrad regional ansvarsfördelning finns en komplikation beträffande Kalmar och Västra Götalands län, där självstyrelseorganen nyligen tagit över det regionala utvecklingsansvaret från länsstyrelsen. Den nya organisationen innebär för dessa län att ansvaret för struktur-fondsprogrammen inom mål 2-området ligger på länsstyrelserna i Jönköpings län respektive i Örebro län. En annan koppling till försöksverksamheten är att den parlamentariska regionkommittén (PARK), som har till uppgift att utvärdera försöksverksamheten och att överväga förändringar av den statliga regionala förvaltningens framtida struktur, kan komma att lämna sådana förslag som direkt eller indirekt påverkar organisationen vad gäller struktur-fondsprogrammets administration. Om så skulle bli fallet kan det enligt Struktur-fonds-kommittén (SOU 1999:24) finnas anledning att ompröva programmets organisatoriska struktur.

Demokratiaspekter på regionaliseringen

Demokratiutredningen har i sitt slutbetänkande (SOU 2000:1) behandlat vissa regionala frågor. Därvid har utredningen bl.a. uttalat att det är viktigt att området utvecklingspolitik blir föremål för en delvis ny politisk process som utmärks av värden som öppenhet och insyn, politisk jämlikhet och meningsfullt deltagande. Vidare anser utredningen att alla kommunala gränsdragningar skall föregås av folkomröstningar. Det vore därför konsekvent att ändrade regiongränser också blev föremål för regionala folkomröstningar.

Försöken bör inte försitta möjligheterna att sprida makten, att involvera nya och andra medborgargrupper. Det finns en risk att det endast blir en omgruppering inom en befintlig maktelit. De nya partnerskapen tenderar att negligera medborgarnas legitima krav på genomskinlighet, offentliga rum och ansvarsutkrävande. Det är viktigt att de offentliga mandatens olika källor klargörs. Regionutvecklingen måste enligt utredningen parera risken med att den kommunala självstyrelsen gröps ur. Den nya decentraliseringen från staten får inte kombineras med en centralisering av den lokala politiken till den regionala nivån. Utredningen menar också att direktval till regionfullmäktige eller motsvarande vore ett sätt att ge legitimitet åt den regionala politiska nivån.

Utskottets bedömning

Då konstitutionsutskottet våren 1998 behandlade motioner på det här aktuella området (bet. 1997/98:KU4) avstyrkte utskottet samtliga motioner med hänvisning till den pågående försöksverksamheten och utvärderingen genom Den parlamentariska regionkommittén (PARK).

De förslag som lämnas i c-motionen K204 om att riksdagen nu bör markera att de regioner som vill skall kunna gå vidare i demokratiprocessen och att ett direktvalt högsta beslutande organ skall vara normerande är enligt utskottets mening frågor av den arten som bör behandlas i kommittén utan att riksdagen ingriper under arbetets gång. På liknande sätt är det med förslaget i motionen om överlåtande av ansvaret för EU-stödet på regionerna. Som Strukturfondskommittén uttalat kan eventuella förslag från PARK komma att påverka programmets organisatoriska struktur. Motion K204 yrkandena 9, 10 och 12 avstyrks.

I motionerna K321 (kd) och K322 yrkande 1 (m) efterfrågas också någon form av ställningstagande från riksdagens sida i den pågående regionaliseringsprocessen, i dessa fall avseende förhållandena i enskilda län. Det vore på samma grund som anförts beträffande den nyss nämnda c-motionen enligt utskottets mening olämpligt att riksdagen nu tar ställning för eller emot i frågor som bör avgöras inom respektive län. Motionerna K321 (kd) och K322 (m) avstyrks.

Frågan om försöksverksamhet i Stockholms län, som tas upp i motion N271 (fp), är enligt utskottets mening också en fråga som riksdagen inte nu bör ta ställning till, eftersom försöksverksamheten, inklusive vilka län som får medverka i denna, regleras i särskild lagstiftning för tiden fram t.o.m. år 2002. Motion N271 (fp) avstyrks i denna del.

Vad gäller motion N388 (mp), i vilken förespråkas ökad regional självstyrelse, anser utskottet att det inte finns något skäl för riksdagen att vidta någon åtgärd med anledning av motionen, varför den avstyrks.

Motionerna

I fem motioner yrkas att regeringen lägger fram förslag till ett system med sanktioner riktade mot kommuner och landsting som inte efterkommer domstolarnas beslut i fråga om att tillhandahålla enskilda hjälpbehövande de förmåner de enligt domstolen har rätt att få. Detta är det gemensamma innehållet i motionerna 1998/99:So376 av Chatrine Pålsson m.fl. (kd), 1999/2000:K229 av Lena Olsson m.fl. (v), 1999/2000:So316 av Cristina Husmark Pehrsson (m), 1999/2000:So321 av Lars Leijonborg m.fl. (fp, partimotion) och 1999/2000:So488 av Chatrine Pålsson m.fl. (kd). I kd-motionen 1998/99:So376 yrkande 14 anförs bl.a. att Socialstyrelsen vid flera tillfällen konstaterat att lagar inte följs av kommunerna och att det i dag saknas förutsättningar för att kontrollera efterföljden av lagar och domslut inom det sociala området. I den andra kd-motionen 1999/2000:So488 yrkande 15 anförs liknande synpunkter. I v-motionen K229 och i m-motionen So316 yrkande 3 anförs bl.a. att straffansvaret bör falla på kommunen eller landstinget i dess helhet och att sanktionerna bör vara utformade så att vitet skall vara kännbart och i princip större än den beräknade besparingen av att inte verkställa vad domstolen bestämt. Enligt fp-motionen So321 yrkande 19 är domstolstrots ett flagrant övergrepp mot de lagfästa medborgerliga rättigheterna. Det är därför nödvändigt att införa sanktioner för att visa att även funktionshindrades rättigheter skall tas på allvar.

Bakgrund

Kommunalansvarsutredningen föreslog i sitt betänkande SOU 1989:64 Kommunalbot att ett ekonomiskt sanktionssystem (kommunalbot) skulle införas riktat mot kommuner eller landsting som gör sig skyldiga till domstolstrots eller lagtrots. Förslaget ledde inte till något förslag från regeringen. I samband med behandlingen av förslaget till ny kommunallag (prop. 1990/91:117) anförde konstitutionsutskottet (bet. 1990/91:KU38) att det var angeläget att frågorna om ett sanktionssystem fick sin lösning snarast och förordade att regeringen på lämpligt sätt skulle bereda dessa frågor.

Lokaldemokratikommittén fick enligt sina direktiv (dir. 1992:12) i uppdrag att slutföra arbetet med frågan om hur ett sanktionssystem borde utformas som gjorde det möjligt att komma till rätta med sådana överträdelser som det här är tal om. I kommitténs delbetänkande (SOU 1993:109) Förtroendevaldas ansvar vid domstolstrots och lagtrots förordades att kommuner och landsting själva genom revisorerna vidtar åtgärder mot domstolstrots och lagtrots. Kommittén föreslog att det i kommunallagen uttryckligen skulle anges att nämnderna har rätt att vägra verkställa beslut i fullmäktige som har överklagats eller som uppenbart är olagliga. Förslagen innebär ett ökat personligt ansvar för de förtroendevalda både vid lagtrots och domstolstrots. För vissa former av domstolstrots i samband med laglighetsprövning bör de föreslagna åtgärderna enligt kommittén kompletteras med ett personligt vitesansvar.

Regeringen valde bl.a. till följd av den splittrade opinionen som kom fram vid remissbehandlingen att gå vidare med endast vissa delar av Lokaldemokratikommitténs förslag. I en departementspromemoria (Ds 1995:27) Kommunalt domstolstrots och lagtrots föreslogs att det införs ett personligt vitesansvar i mål om laglighetsprövning dels vid trots mot verkställighetsförbud, dels vid utebliven eller otillräcklig rättelse av upphävda beslut som tidigare verkställts. Förslaget har hittills inte medfört att regeringen lagt fram något förslag i den här aktuella frågan. Frågan bereds vidare i Regeringskansliet.

Konstitutionsutskottet har vid flera tillfällen sedan dess avstyrkt motioner där åtgärder mot domstolstrots efterlysts, senast våren 1999 (bet. 1998/99:KU21), med hänvisning till pågående beredning av den nämnda departementspromemorian. Mot beslutet reserverade sig representanterna för Vänsterpartiet och Folkpartiet liberalerna.

Utredningen om bemötande av personer med funktionshinder lämnade våren 1999 ett betänkande (SOU 1999:21) med förslag till åtgärder. Ett av förslagen gäller åtgärder för att motverka domstolstrots. Länsstyrelserna föreslås få ett ökat tillsynsansvar och möjlighet att förelägga kommuner och landsting att vid vite bygga ut sin service så att den enskilde kan erbjudas den insats hon eller han har rätt till. Länsstyrelsen skall också kunna förelägga kommun eller landsting att i rimlig tid verkställa domar som ger enskilda rätt till viss insats. Ett sådant föreläggande skall kunna förses med vite.

Regeringen har med anledning av betänkandet i en lagrådsremiss avseende vissa handikappfrågor m.m. i december 1999 aktualiserat frågan om åtgärder mot domstolstrots. Regeringen har i detta sammanhang bl.a. föreslagit att länsstyrelsen skall verka för att kommuner och landsting planerar för att kunna tillgodose dels framtida stöd- och servicebehov i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), dels i fråga om biståndsbehov enligt 6 b eller 6 f § socialtjänstlagen (1980:620, SoL). I förslaget ingår att länsstyrelsen får förelägga en kommun eller ett landsting vid vite att följa en lagakraftvunnen dom som ger en enskild rätt till en viss insats enligt respektive lag. Detta föreslås lagtekniskt lösas genom att en ny 26 a § och en ny 26 b § införs i LSS och att en ny 68 a § och en ny 68 b § införs i SoL. I tillägg till 27 § LSS respektive 74 § SoL hänvisas till de tidigare nämnda nya bestämmelserna. Regeringens förslag avvek från Bemötandeutredningens förslag i vad avser länsstyrelsernas möjlighet att vitesförelägga kommuner och landsting. En sådan möjlighet borde enligt utredningen föreligga redan i det förebyggande ledet.

Lagrådet har den 16 december 1999 yttrat sig över förslaget och därvid sammanfattningsvis anfört att förslagen till en ny 26 a § i LSS och en ny 68 a § i SoL är otillräckligt analyserade från juridisk synpunkt och att Lagrådet därför avstyrker att de läggs till grund för lagstiftning. Lagrådet ifrågasätter om förslagen till kompletteringar av 26 § LSS respektive 68 § SoL fyller någon självständig funktion och förordar vissa justeringar, om förslagen trots denna invändning anses böra genomföras.

Regeringen har aviserat att en proposition avseende en nationell handlingsplan för handikappområdet skall lämnas till riksdagen den 22 mars 2000.

Lagrådet erinrar i sitt yttrande över lagrådsremissen om att det inom Justitiedepartementet getts uppdrag åt en utredare att utreda frågan om hur ett sanktionssystem bör utformas som gör det möjligt att motverka kommunalt domstolstrots. I detta uppdrag (Ju 1999/4276/ADM) ingår att göra avvägningar i fråga om vilka sanktioner som bör användas, vem sanktionerna skall riktas mot och hur kännbara sanktionerna bör vara samt om det sanktionssystem som utredaren förordar bör gälla generellt, anpassas till olika sektorer eller utgöra en kombination av dessa modeller. Uppdraget skall vara avslutat senast den 1 september 2000.

Utskottets bedömning

Som framgått av det föregående har inom Justitiedepartementet tillsatts en särskild utredare med uppgift att utreda frågan om ett sanktionssystem. Uppdraget skall vara avslutat senast den 1 september 2000. Inom kort kan frågan komma att aktualiseras i begränsad omfattning i den proposition om en handlingsplan för handikappområdet som aviserats till den 22 mars 2000. Utskottet konstaterar att det mot denna bakgrund inte finns anledning för riksdagen att vidta någon åtgärd nu med anledning av motionerna 1998/99:So376 (kd), 1999/2000:K229 (v), 1999/2000:So316 (m), 1999/2000:So321 (fp) och 1999/2000:So488 (kd). Motionerna avstyrks.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *kommundelningar*
att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:K204 yrkandena 6 och 7 och 1999/2000:Bo231 yrkande 2 delvis,
res. 1 (m, c, fp)
2. beträffande *minoritetsinitiativ i fråga om kommunala folkomröstningar*
att riksdagen avslår motion 1999/2000:K204 yrkande 1,
res. 2 (c, mp)
3. beträffande *beslutande kommunala folkomröstningar*
att riksdagen avslår motion 1999/2000:K204 yrkande 2,
res. 3 (c, mp)
res. 4 (m) - motiv.
4. beträffande *folkomröstning inom ett kommunalförbund*
att riksdagen avslår motion 1999/2000:K331,
res. 5 (mp)
5. beträffande *medborgarinitiativ i fullmäktige*
att riksdagen avslår motion 1999/2000:K204 yrkande 3,
res. 6 (c, mp)
6. beträffande *direktval till kommunalsorgan*
att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:K204 yrkande 8, 1999/2000:K244 yrkande 6 och 1999/2000:Bo231 yrkande 2 delvis,
res. 7 (c, fp)
res. 8 (m) - motiv.

7. beträffande *självförvaltning, brukarinflytande m.m.*
att riksdagen med avslag på motionerna 1999/2000:K204 yrkande 4 och 1999/2000:Sf637 yrkandena 5 och 6 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

8. beträffande *barns och ungdomars möjlighet till inflytande i lokalsamhället*

att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:K252 och 1999/2000:Ub813 yrkande 1,

9. beträffande *skiftarbetandes rätt till ledighet för politiska förtroendeuppdrag*

att riksdagen avslår motion 1999/2000:K216,

10. beträffande *kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnder*
att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:K220, 1999/2000:K350 och 1999/2000:MJ753 yrkande 3,

res. 9 (v, mp)

11. beträffande *fullmäktiges beslut om budgeten m.m.*
att riksdagen avslår motion 1999/2000:K262,

12. beträffande *nyval i kommuner och landsting*
att riksdagen avslår motion 1999/2000:K244 yrkande 5,

res. 10 (m, fp, mp)

13. beträffande *kommunala författningssamlingar*
att riksdagen avslår motion 1999/2000:K283,

res. 11 (kd)

14. beträffande *regler för valbarhet till kommunala uppdrag*
att riksdagen med anledning av motion 1999/2000:K319 antar det i bilaga 1 intagna förslaget till lag om ändring av kommunallagen,

15. beträffande *ägandeformer i kommunal verksamhet*
att riksdagen avslår motion 1999/2000:K347,

res. 12 (mp)

16. beträffande *regionaliseringsprocessen*
att riksdagen avslår motion 1999/2000:K204 yrkandena 9, 10 och 12,

res. 13 (c)

17. beträffande *regionaliseringsprocessen i enskilda län*
att riksdagen avslår motionerna 1999/2000:K321 och 1999/2000:K322 yrkande 1,

18. beträffande *försöksverksamhet med ändrad regional ansvarsfördelning i Stockholms län*

att riksdagen avslår motion 1999/2000:N271 yrkande 9,

res. 14 (fp)

19. beträffande *ökad regional självstyrelse*
att riksdagen avslår motion 1999/2000:N388 yrkande 4,

20. beträffande *lagtrots, domstolstrots m.m.*
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:So376 yrkande 14, 1999/2000:K229, 1999/2000:So316 yrkande 3, 1999/2000:So321 yrkande 19 och 1999/2000:So488 yrkande 15.

res. 15 (fp)

På konstitutionsutskottets vägnar

Per Unckel

I beslutet har deltagit: Per Unckel (m), Göran Magnusson (s), Pär Axel Sahlberg (s), Barbro Hietala Nordlund (s), Kenneth Kvist (v), Ingvar Svensson (kd), Mats Berglind (s), Inger René (m), Kerstin Kristiansson Karlstedt (s), Mats Einarsson (v), Björn von der Esch (kd), Nils Fredrik Aurelius (m), Per Lager (mp), Åsa Torstensson (c), Helena Bargholtz (fp), Per-Samuel Nisser (m) och Britt-Marie Lindkvist (s).

Reservationer

1. Kommundelningar (mom. 1)

Per Unckel (m), Inger René (m), Nils Fredrik Aurelius (m), Åsa Torstensson (c), Helena Bargholtz (fp) och Per-Samuel Nisser (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 5 börjar med ”Utskottet finner i denna del” och på s. 6 slutar med ”motion Bo231 (c) i denna del” bort ha följande lydelse:

Utskottet finner i denna del att förslagen i motion K204 ligger i linje med riksdagens tillkännagivande våren 1999 med anledning av KU:s betänkande 1998/99:KU21 enligt vilket det bör bli lättare att i olika avseenden dela kommuner. Utskottet noterar att en kommitté kommer att se över regelverket som gäller för delning av kommuner och utgår från att kommittén kommer att behandla de frågor som tas upp i motionen.

I motion Bo231 yrkande 2 (c) förespråkas bildandet av nya kommuner i storstadsområdena med syftet att öka medborgarnas engagemang i de lokala frågorna. Utskottet delar principiellt motionärernas uppfattning liksom det principuttalande som Demokratiutredningen gjort i detta sammanhang. Enligt Demokratiutredningen bör den svåra målkonflikten mellan å ena sidan ekonomisk bärkraft och effektivitet och å andra sidan medborgarinflytande lösas genom att dela kommuner, framför allt när det gäller stora städer. Därigenom får man ett sammanhållet ansvar för skatter och verksamhet inom kommunerna. Utskottet anser att det är angeläget att kommundelningar medges i ökad omfattning generellt och inte bara i fråga om kommuner i storstadsområden.

Enligt utskottets mening bör riksdagen med anledning av motionerna K204 och Bo231, båda (c), i aktuella delar som sin mening ge regeringen till känna vad utskottet anför.

dels att utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *kommundelningar*

att riksdagen med anledning av motionerna 1999/2000:K204 yrkandena 6 och 7 och 1999/2000:Bo231 yrkande 2 delvis som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

1999/2000:KU13

2. Minoritetsinitiativ i fråga om kommunala folkomröstningar (mom. 2)

Per Lager (mp) och Åsa Torstensson (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 7 börjar med "När det gäller frågan" och på s. 8 slutar med "motion K204 (c) som avstyrks" bort ha följande lydelse:

Utskottet instämmer i vad som anförs i motion K204 om det rimliga i att den politiska minoritetens ställning i kommunfullmäktige stärks. Detta kan som framhålls i motionen ske genom att en minoritet om t.ex. en tredjedel av fullmäktiges ledamöter får möjlighet att i fullmäktige genomdriva en kommunal folkomröstning. Mot denna bakgrund finner utskottet det motiverat att kommunallagen ändras så att detta syfte kan uppnås. Detta bör riksdagen med bifall till motion K204 i denna del som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *minoritetsinitiativ i fråga om kommunala folkomröstningar*

att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:K204 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

3. Beslutande kommunala folkomröstningar (mom. 3)

Per Lager (mp) och Åsa Torstensson (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 7 börjar med "När det gäller frågan" och på s. 8 slutar med "avstyrker motion K204 i denna del" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar motionärernas mening i fråga om synen på värdet av att kommunala folkomröstningar kan bli beslutande till sin karaktär, något som skulle bidra till en ökad direktdemokrati i kommunerna. Frågan bör enligt utskottets mening bli föremål för en allsidig utredning, som bör få i uppdrag att undersöka förutsättningarna för att införa ett beslutande folkomröstningsinstitut i kommunerna. Detta bör riksdagen med bifall till motion K204 yrkande 2 som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *beslutande kommunala folkomröstningar*

att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:K204 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

4. Beslutande kommunala folkomröstningar (mom. 3, motiveringen)

1999/2000:KU13

Per Unckel, Inger René, Nils Fredrik Aurelius (alla m) anser

att den del av utskottets yttrande som på s. 7 börjar med "När det gäller frågan" och på s. 8 slutar med "motion K204 (c) som avstyrks" bort ha följande lydelse:

Utskottet är positivt till att folkomröstningar används för att stärka den kommunala demokratin. Frågan om folkomröstning skall kunna genomdrivas av en minoritet i fullmäktige bör beredas vidare, förslagsvis genom tilläggsdirektiv till den kommitté som har till uppgift att föreslå åtgärder för att stärka den kommunala demokratin. Utskottet är inte berett att ställa sig bakom det aktuella yrkandet i motion K204 (c) som avstyrks.

5. Folkomröstning inom ett kommunalförbund (mom. 4)

Per Lager (mp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 8 börjar med "I motion K 331 (mp)" och slutar med "Motion K331 (mp) avstyrks" bort ha följande lydelse:

Som framhålls i motion K331 är kommunalförbund undantagna från möjligheten att anordna folkomröstning. Samtidigt kan konstateras att alltmer samarbete mellan kommuner och landsting sker i form av kommunalförbund. Från demokratisk synpunkt är det därför angeläget att det ges möjlighet att genomföra folkomröstningar även i kommunalförbund. Utskottet instämmer i denna bedömning och i motionens förslag att 5 kap. 34 § kommunallagen bör ändras så att detta blir möjligt. Detta bör ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *folkomröstning inom ett kommunalförbund*
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:K331 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

6. Medborgarinitiativ i fullmäktige (mom. 5)

Per Lager (mp) och Åsa Torstensson (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 8 börjar med "Ärenden får" och på s. 9 slutar med "i denna del (yrkande 3)" bort ha följande lydelse:

Som framhålls i motion K204 yrkande 3 bör regeringen utarbeta förslag till sådana ändringar i lagstiftningen att det blir möjligt för medborgarna inom en kommun att väcka initiativ i fullmäktige, något som i dag inte är möjligt. Utskottet delar motionärernas uppfattning och anser att riksdagen som sin mening bör ge regeringen detta till känna.

dels att utskottets hemställan under 5 bort ha följande lydelse:

5. beträffande *medborgarinitiativ i fullmäktige*
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:K204 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Åsa Torstensson (c) och Helena Bargholtz (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 10 börjar med "Utskottet konstaterar" och slutar med "i aktuella delar" bort ha följande lydelse:

Utskottet instämmer i vad som anförs i motion K204 yrkande 8 (c) om att riksdagen hos regeringen bör begära förslag till lagstiftning som möjliggör direktval till kommunaldelsnämnder. Enligt motionärernas uppfattning bör medborgarnas vilja få ett större lokalt genomslag genom införande av direktval till kommunaldelsnämnder. Utskottet instämmer också i de likartade förslag som framförs i motionerna Bo231 yrkande 2 delvis (c) och K244 yrkande 6 (fp). Detta bör ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *direktval till kommunaldelsorgan*
att riksdagen med anledning av motionerna 1999/2000:K204 yrkande 8, 1999/2000:K244 yrkande 6 och 1999/2000:Bo231 yrkande 2 delvis som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

8. Direktval till kommunaldelsorgan (mom. 6, motiveringen)

Per Unckel, Inger René, Nils Fredrik Aurelius och Per-Samuel Nisser (alla m) anser

att den del av utskottets yttrande som på s. 10 börjar med "Utskottet finner det rimligt" och slutar med "i aktuella delar" bort ha följande lydelse:

Kommundelsnämnder kan enligt utskottets mening lätt uppfattas som en onödig politisk nivå. De grundläggande legitimitetsproblemen löses inte genom direktval. Medborgarnas möjlighet att utkräva ansvar ökar inte genom kommunaldelsnämnder bl.a. därför att de redan på grund av den kommunala likställighetsprincipen har en kraftigt begränsad rörelsefrihet. Motionerna K204 (c), Bo231 (c) och K244 (fp) avstyrks i aktuella delar.

9. Kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnder (mom. 10)

Kenneth Kvist (v), Mats Einarsson (v) och Per Lager (mp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 20 börjar med "I tre motioner" och slutar med "avstyrks i aktuella delar" bort ha följande lydelse:

I motion K220 (mp) föreslås att kommunernas miljö- och hälsoskyddsnämnder bör göras obligatoriska. Utskottet utgår från att motionärerna eftersträvar att miljö- och hälsoskyddsnämnderna skall vara fristående, dvs. att ansvaret skall åvila *en* nämnd och att denna nämnd inte skall ha någon ytterligare uppgift som t.ex. bygg- och planfrågor. En sådan ordning är enligt motionärerna nödvändig för att miljöbalken skall få det genomslag som avsågs och att tillsynsmyndigheten skall få en självständigare ställning. En fristående nämnd skulle också skapa ett forum för miljöengagemang i kommunen, vilket är nödvändigt för att tillskapa ett ekologiskt hållbart samhälle, anser motionärerna. Utskottet, som konstaterar att liknande synpunkter fram-

för i motionerna MJ753 (mp) och K350 (c), instämmer i motionärernas yrkanden och anser att detta bör ges regeringen till känna.

1999/2000:KU13

dels att utskottets hemställan under 10 bort ha följande lydelse:

10. beträffande *kommunala miljö- och hälsoskydds nämnder*
att riksdagen med bifall till motionerna 1999/2000:K220, 1999/2000:K350 och 1999/2000:MJ753 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

10. Nyval i kommuner och landsting (mom. 12)

Per Unckel (m), Inger René (m), Nils Fredrik Aurelius (m), Per Lager (mp), Helena Bargholtz (fp) och Per-Samuel Nisser (m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 21 börjar med "Utskottet finner" och slutar med "avstyrks i denna del" bort ha följande lydelse:

I motion K244 (fp) anförs att det är en brist i det kommunala regelsystemet att extraval inte tillåts även om förändrade politiska förhållanden och relationer mellan partierna skulle motivera det. Det stöd som talar för att extraval är tillåtna på riksnivå talar också enligt motionärerna för att de borde tillåtas för kommuner och landsting. Utskottet instämmer i detta och ställer sig bakom förslaget om ett tillkännagivande till regeringen om att extraval bör möjliggöras.

dels att utskottets hemställan under 12 bort ha följande lydelse:

12. beträffande *nyval i kommuner och landsting*
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:K244 yrkande 5 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

11. Kommunala författningssamlingar (mom. 13)

Ingvar Svensson och Björn von der Esch (båda kd) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 23 börjar med "Utskottet konstaterar" och slutar med "varför den avstyrks" bort ha följande lydelse:

De åtgärder som regeringen vidtagit inom ramen för ett nytt rättssystem och som syftar till att underlätta och stimulera kommuner och landsting att tillhandhålla sina författningar i elektronisk form är ett viktigt första steg i en utveckling som enligt utskottets mening bör ha som mål att *alla* kommuner och landsting skall ha sina författningar elektroniskt tillgängliga. Det innebär att den frivilliglinje som regeringen valt inte är tillräcklig. Därför bör kommunernas och landstingens skyldigheter skärpas i riktning mot ett obligatorium. Detta bör delges regeringen.

dels att utskottets hemställan under 13 bort ha följande lydelse:

13. beträffande *kommunala författningssamlingar*
att riksdagen med anledning av motion 1999/2000:K283 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Per Lager (mp) anser

dels att utskottets yttrande på s. 26 som lyder: "Utskottet vidhåller sin uppfattning sådan den framgår av betänkande 1999/2000:KU2 och avstyrker motion K347 (mp)" bort ha följande lydelse:

Som framhålls i motionen är det viktigt att utveckla goda, välvägdade spelregler som kan leda till en både ansvarsfull och kreativ mångfald inom vård, skola och omsorg. Spelreglerna skall värna mångfald, nytänkande och olika alternativ men också hålla avarter borta. Därför är det enligt motionen viktigt att utreda frågan om begränsningar i ägandeformer och tillhörande problem. Det finns dessutom skäl att värna demokratin genom att förhindra kuppstartad utförsäljning av större kommunal verksamhet, vars utförsäljning i realiteten innebär att det blir omöjligt för en annan politisk majoritet att ta tillbaka beslutet. En överföring av principerna för grundlagsändringar med krav på två beslut med mellanliggande val till det kommunala planet skulle skapa ett demokratiskt rådrum. Utskottet instämmer i vad motionärerna anför och ställer sig bakom yrkandena dels om en utredning om ägandeformer (yrkande 1), dels om att principen för ändring av grundlag bör tillämpas vid viss utförsäljning i kommunal regi (yrkande 2). Detta bör enligt utskottets mening ges regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 15 bort ha följande lydelse:

15. beträffande *ägandeformer i kommunal verksamhet*
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:K347 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

13. Regionaliseringsprocessen (mom. 16)

Åsa Torstensson (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 31 börjar med "Då konstitutionsutskottet" och slutar med "10 och 12 avstyrks" bort ha följande lydelse:

I partimotionen K204 (c) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om den fortsatta regionala demokratiseringsprocessen (yrkande 9). I denna del av motionen anförts att erfarenheterna från den pågående försöksverksamheten med ändrad regional samhällsorganisation bör läggas till grund för ett fortsatt arbete där nya regioner tillåts bildas och ta över ansvaret för den regionala utvecklingen m.m. Dock måste den demokratiska förankringen göras bättre. I motionen anförts vidare att det i det fortsatta arbetet bör slås fast att varje region skall ha ett direktvalt högsta beslutande organ, såsom ett regionfullmäktige (yrkande 10). I motionen anförts också att genom ett överförande av ansvaret för EU-stödet till regionerna kan kontakten med det civila samhället, näringslivet och regionens politiska nivå stärkas, vilket skulle ligga i linje med det ansvar för den regionala utvecklingen som överförts till regionerna (yrkande 12).

Utskottet, som instämmer i vad som anförts i motion K204 i denna del, anser att riksdagen med anledning av motionen som sin mening bör ge regeringen detta till känna.

dels att utskottets hemställan under 16 bort ha följande lydelse:

1999/2000:KU13

16. beträffande *regionaliseringsprocessen*
att utskottet med anledning av motion 1999/2000:K204 yrkandena 9, 10 och 12 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

14. Försöksverksamhet med ändrad regional ansvarsfördelning i Stockholms län (mom. 18)

Helena Bargholtz (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 31 börjar med "Frågan om försöksverksamheten" och slutar med "avstyrks i denna del" bort ha följande lydelse:

I motion N271 yrkande 9 (fp) föreslås att regeringen bör föreslå en försöksverksamhet med vidgat regionalt självstyrelseansvar i Stockholms län. Enligt motionärerna innebär en överföring av uppgifter kopplade till det regionala utvecklingsansvaret endast ett tydliggörande av den ansvarsfördelning som har funnits sedan storlandstinget infördes. Ett överförande av uppgifter från länsstyrelsen till landstinget är enligt motionärerna angeläget för att främja regionens utveckling, ett rationellt användande av begränsade resurser och en nödvändig demokratisk förankring av ofta kontroversiella avgöranden. Detta är enligt motionen särskilt tydligt inom trafikens investeringsplanering. Problemet med den s.k. Dennisöverenskommelsen visar på behovet av en bättre fungerande demokratisk beslutsprocess i dessa frågor. Ansvar för arbetet med länsplanen avseende trafikinfrastrukturinvesteringar kan också överföras till landstinget, anser motionärerna. Om regionen själv bestämmer en annan form för självstyrelse bör detta accepteras. Regeringen bör föreslå försöksverksamhet med vidgat regionalt självstyrelseansvar i Stockholms län.

Utskottet, som instämmer i den argumentation som framförs i motionen, anser att riksdagen med bifall till motion N271 i denna del som sin mening bör ge regeringen till känna vad utskottet anfört.

dels att utskottets hemställan under 18 bort ha följande lydelse:

18. beträffande *försöksverksamhet med ändrad regional ansvarsfördelning i Stockholms län*
att riksdagen med bifall till motion 1999/2000:N271 yrkande 9 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Helena Bargholtz (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 34 börjar med "Som framgått av det föregående" och slutar med "Motionerna avstyrks" bort ha följande lydelse:

I flera motioner yrkas att regeringen lägger fram förslag till ett system med sanktioner riktade mot kommuner och landsting som inte efterkommer domstolarnas beslut i fråga om att tillhandahålla enskilda hjälpbehövande de förmåner de enligt domstolen har rätt att få. Enligt motion So321 yrkande 9 (fp) är domstolstrots ett flagrant övergrepp mot de lagfästa medborgerliga rättigheterna. Det är därför nödvändigt att införa sanktioner för att visa att även de funktionshindrades rättigheter skall tas på allvar.

Utskottet, som konstaterar att en utredning pågår inom Justitiedepartementet syftande till att utreda hur ett sanktionsinstrument bör utformas, finner det angeläget att frågan utreds med förtur och att regeringen snarast återkommer med förslag till lagstiftning på området. Detta bör riksdagen med bifall till motion So321 yrkande 9 och med anledning av motionerna 1998/99:So376, K229, So316 och So488 som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 20 bort ha följande lydelse:

20. beträffande *lagtrots, domstolstrots m.m.*

att riksdagen med anledning av motionerna 1998/99:So376 yrkande 14, 1999/2000:K229, 1999/2000:So316 yrkande 3 och 1999/2000:So488 yrkande 15 och med bifall till motion 1999/2000:So321 yrkande 9 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Särskilt yttrande

Självförvaltning, brukarinflytande m.m. (mom. 7)

Per Unckel, Inger René, Nils Fredrik Aurelius och Per-Samuel Nisser (alla m) anför:

Utskottet diskuterar i sitt yttrande olika former av s.k. brukarinflytande i kommunerna. Vi vill inte utesluta att sådana inflytandeformer kan vara gagneliga. Det framstår emellertid som alltmer uppenbart att en mer radikal förnyelse av den offentliga verksamheten är nödvändig och angelägen. Det naturliga på många områden är att staten och kommunerna svarar för finansieringen men att andra ges möjlighet att erbjuda t.ex. skolundervisning och omsorg. Härigenom kan ny kunskap ställas till förfogande och valfriheten förstärkas.

Dessutom kan det offentliga koncentrera sina insatser på den centrala offentliga uppgiften, nämligen att säkerställa att alla får tillgång till högkvalitativa tjänster genom en fullgod upphandling och uppföljning.

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 5 § kommunallagen (1991:900) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

5 §

Ledamöter och ersättare i fullmäktige väljs bland dem som har rösträtt enligt 2 och 3 §§. *Detsamma gäller* valen av ledamöter och ersättare i nämnderna samt valen av revisorer och revisorsersättare.

Den som har fyllt 18 år senast på dagen för ett sådant val är valbar.

Ledamöter och ersättare i fullmäktige väljs bland dem som har rösträtt enligt 2 och 3 §§. *Vid* valen av ledamöter och ersättare i nämnderna samt valen av revisorer och revisorsersättare *är, oberoende av vad som framgår av röstlängden, den valbar som vid tidpunkten för sådant val uppfyller de villkor som uppställs i 2 och 3 §§.*

Denna lag träder i kraft den 1 maj 2000.

¹ Lagen omtryckt 1998:1.

Sammanfattning.....	1
Motionerna	1
Utskottet	4
Kommundelningar	4
Motionerna	4
Bakgrund.....	4
Utskottets bedömning.....	5
Kommunala folkomröstningar	6
Motionerna	6
Bakgrund.....	7
Utskottets bedömning.....	7
Medborgarinitiativ	8
Motionen	8
Bakgrund.....	8
Utskottets bedömning.....	8
Direktval till kommunaldelsorgan	9
Motionerna	9
Bakgrund.....	9
Utskottets bedömning.....	10
Självförvaltning, brukarinflytande m.m.	10
Motionerna	10
Bakgrund.....	10
Utskottets bedömning.....	14
Barns och ungdomars möjlighet till inflytande i lokalsamhället.....	15
Motionerna	15
Bakgrund.....	15
Utskottets bedömning.....	16
Skiftarbetandes rätt till ledighet för politiska förtroendeuppdrag	16
Motionerna	16
Bakgrund.....	16
Utskottets bedömning.....	17
Den kommunala nämndorganisationen m.m.	17
Motionerna	17
Bakgrund.....	18
Fri nämndorganisation.....	18
Beställar-utförarorganisationer i kommuner och landsting.....	19
Bestämmelser om budgeten.....	20
Utskottets bedömning.....	20
Nyval i kommuner och landsting	21
Motionen	21
Bakgrund.....	21
Utskottets bedömning.....	21
Kommunala författningssamlingar.....	21
Motionen	21
Bakgrund.....	22

Utskottets bedömning.....	23
Regler för valbarhet till kommunala uppdrag	23
Motionen	23
Bakgrund.....	23
Utskottets bedömning.....	25
Ägandeformer i kommunal verksamhet.....	25
Motionen	25
Bakgrund.....	26
Utskottets bedömning.....	26
Frågor om regional demokrati.....	26
Motionerna	26
Bakgrund.....	27
Försök med ändrad regional ansvarsfördelning	27
EU:s strukturfondsprogram	29
Demokratiaspekter på regionaliseringen	30
Utskottets bedömning.....	31
Lagtrots, domstolstrots m.m.....	32
Motionerna	32
Bakgrund.....	32
Utskottets bedömning.....	34
Hemställan	34
Reservationer.....	36
1. Kommundelningar (mom. 1).....	36
2. Minoritetsinitiativ i fråga om kommunala folkomröstningar (mom. 2)	37
3. Beslutande kommunala folkomröstningar (mom. 3).....	37
4. Beslutande kommunala folkomröstningar (mom. 3, motiveringen).....	38
5. Folkomröstning inom ett kommunalförbund (mom. 4).....	38
6. Medborgarinitiativ i fullmäktige (mom. 5)	38
7. Direktval till kommunalstyrelsen (mom. 6).....	39
8. Direktval till kommunalstyrelsen (mom. 6, motiveringen).....	39
9. Kommunala miljö- och hälsoskyddsnämnder (mom. 10)	39
10. Nyval i kommuner och landsting (mom. 12)	40
11. Kommunala författningssamlingar (mom. 13).....	40
12. Ägandeformer i kommunal verksamhet (mom. 15)	41
13. Regionaliseringsprocessen (mom. 16)	41
14. Försöksverksamhet med ändrad regional ansvarsfördelning i Stockholms län (mom. 18).....	42
15. Lagtrots, domstolstrots m.m. (mom. 20).....	43
Särskilt yttrande.....	43
Självförvaltning, brukarinflytande m.m. (mom. 7)	43
Bilaga. Förslag till lag om ändring i kommunallagen (1991:900)	44