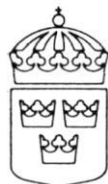


Motion till riksdagen

1987/88:K1

av Birgit Friggebo m. fl. (fp)
med anledning av proposition 1986/87:91 om
aktivt folkstyre i kommuner och landsting



Mot.
1987/88
K1-K5

Rubricerade proposition är på många sätt ett märkligt aktstycke. I den del av propositionen som innehåller förslag till förändringar av kommunallagen föreslås det såväl sådana självklarheter som att "styrelsen och övriga nämnder biträds av anställda i den omfattning som behövs" (1 kap. 5 § 5 st., förslag till lag om ändring i kommunallagen), och som sådana onödiga anvisningar som att "de förtroendevalda i styrelsen och övriga nämnder bör särskilt ägna sig åt frågor som rör verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet" (4 st. samma paragraf).

Propositionen visar också på otillräckligheten i den strategi för den offentliga sektorn som socialdemokraterna har valt. Eftersom man inte är beredd att släppa fram konkurrens och enskilda alternativ är man hänvisad till mer kosmetiska justeringar i befintliga lagar. Ur tillägg till kommunallagen om t. ex. samråd med brukare kan inte någon rejäl förnyelse och utveckling av den offentliga verksamheten växa fram.

Civildepartementets ambitioner att fördjupa den kommunala demokratin resulterade under förra mandatperioden inte i så mycket mer än en skrivelse till riksdagen om den offentliga sektorn. Något samlat program i form av en proposition lades aldrig fram. Strävandena att frigöra kommunerna från överdriven statlig reglering inskränks huvudsakligen till de s. k. frikommunerna. Det är betecknande att departementet nu för andra gången på några år presenterar riksdagen ett reformdokument som innehåller mer av retorik och symboler än faktiska förändringar.

Vi behandlar i denna motion de förslag som presenteras i propositionen. Vi vill därutöver påminna om den motion som vi väckte under allmänna motionstiden 1987 och i vilken vi föreslår en rad åtgärder för att stärka den kommunala demokratin, däribland:

- ökade möjligheter till kommunindelning,
- försöksverksamhet med direktvalda kommundelsfullmäktige,
- skilda valdagar för kommun- och riksdagsval,
- ökade möjligheter till kommunala folkomröstningar,
- möjligheter för kommuner att ha öppna nämndsammanträden,
- rättvisare regler för det kommunala partistödet.

Ändring i kommunallagen

Mot. 1987/88

K1

Brukarinflytande

Förutom de inledningsvis citerade styckena ur 1 kap. 5 § innehåller denna paragraf ett förslag att i lagen reglera ett s. k. brukarinflytande.

Föredragande statsrådet Bo Holmberg motiverar förslaget bl. a. på följande sätt: "Medborgarna skall ges ökade möjligheter att påverka den kommunala verksamheten inte endast via det representativa systemet utan också i sin egenskap av konsument av kommunala tjänster."

Förslaget till brukarinflytande så som det har formulerats i lag och i motivet är till intet förpliktande. Om en styrelse eller nämnd avstår från samråd i ett visst ärende innebär detta inte att beslutet blir ogiltigt. Brukarinflytandet kan emellertid ges en mer konkret innebörd i de fall en styrelse eller nämnd delegerar beslut till en tjänsteman. Ett sådant beslut kan nämligen villkoras med att a: tjänstemannen innan denne fattar beslut skall ge brukaren möjlighet att yttra sig eller b: att tjänstemannen får utöva sin delegationsrätt endast om brukaren tillstyrkt detta.

Propositionens förslag kan synas förföriskt tilltalande. Vem kan rikta några invändningar mot att "brukarna" ges ett inflytande över den service som de i egenskap av föräldrar, elever, pensionärer, vårdtagare, etc., har rätt till? För flertalet kommuner kommer emellertid den föreslagna paragrafen knappast att innebära några praktiska förändringar från rådande praxis. Det är vår övertygelse att politiker och tjänstemän i styrelser och nämnder på skilda vägar redan i dag har ett samråd med de kommuninnevånare som från olika utgångspunkter är brukare av kommunens tjänster.

Därigenom finns det förutsättningar för att kommuninvånarna har ett inflytande över verksamheten. Det är enligt vår uppfattning självklart och angeläget att politiker och tjänstemän på skilda sätt strävar efter att vidga detta inflytande. Det enklaste sättet tror vi är att producenterna/kommunerna är mer lyhörda för konsumenterna/kommuninnevånarnas krav och önskemål.

Kontakter med den offentliga verksamhetens "brukare" är självfallet en viktig form för konsumentinflytande. Men regeringen förefaller bortse från att det också finns andra sådana former. Inte minst om man tillåter många olika alternativa former av tjänsteproduktion öppnas nya vägar för konsumentpåverkan. Vi delar inte regeringens bedömning att "brukarinflytande" enbart kan realiseras inom ramen för offentliga monopol.

Folkpartiets strävan är att utvidga brukarinflytandet så att det inte bara är möjligt för brukarna att påverka hur den offentliga servicen skall utformas utan också låta dem välja om de över huvud taget vill utnyttja den offentliga servicen eller i stället utnyttja enskilda alternativ. Om någon som kommuninnevånare, förälder, omsorgstagare eller dylikt är missnöjd med den kommunala servicen, daghemmet, vårdhemmet skall han/hon ha möjlighet att vända sig till något enskilt alternativ.

Detta kommer socialdemokraterna emellertid även i fortsättningen att vägra. Brukarinflytandet enligt socialdemokratisk modell är nämligen inte inflytande över *vem* man vill skall tillhandahålla tjänsterna, inflytandet skall inskränka sig till att ge synpunkter på hur *kommunen* skall göra det.

Den andra invändningen som kan riktas mot propositionen är att den föreslagna ordningen riskerar att leda till ökad korporativism. Till vem skall politiker och anställda vända sig när de skall samråda med "brukarna" i fasta former? Erfarenheten säger att det sällan blir till de enskilda människorna och oftare till företrädare för organisationer eller föreningar. Pensionärerna på en vårdcentral företräds av en representant för Pensionärernas riksförbund, patienterna på ett vårdhem av någon lokal patientförening etc.

Föreningsväsendet har självfallet en viktig funktion i närsamhället. Föreningar kan ge röst och styrka åt enskilda människors önskemål. Men det finns också en risk att kontakten med konsumenternas/medborgarnas företrädare får ersätta kontakter med konsumenterna/medborgarna själva. Härigenom kan det alltför stora inslag av korporativism som redan finns i vårt samhälle komma att förstärkas. I konsekvens med att vi inte är beredda att acceptera det socialdemokratiska förslaget till brukarinflytande är vi inte heller beredda att ställa oss bakom de förslag till villkorad delegationsrätt som föreslås.

1 kap. 5 §, 3 st. och 3 kap. 13 a § bör därför avslås.

Förtroendemännens och de anställdas roll

I propositionen föreslås att de förtroendevaldas roll i den kommunala beslutsprocessen skall preciseras genom att det i kommunallagen anges att de i huvudsak bör "ägna sig åt frågor som rör verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet". Detta är en kommunalrättslig nyhet som föredragande statsrådet motivera med att rollfördelningen mellan förtroendevalda och anställda behöver bli klarare.

Eftersom de förtroendevalda hittills har haft den fulla beslutanderätten såväl för den övergripande planeringen som för detaljbeslut måste varje precisering av deras uppgifter ses som en inskränkning i deras suveränitet. Det finns också en uppenbar risk att man vid tolkning av det föreslagna lagrummet kommer att jämföra med lagen om medbestämmanderätt. I praxis har man här stakat ut ett område som skall anses som "politiskt" och därmed inte kunna bli föremål för förhandlingar enligt lagen. Detta område är mycket snävt och skulle om det skulle tillämpas analogt också i kommunallagen innebära en betydande maktöverföring till de anställda. Vi är inte beredda att acceptera en sådan urholkning av den kommunala demokratin och minskning av de förtroendevaldas inflytande. 1 kap. 5 § 4 st. bör därför avslås.

Likaledes anser vi att 5 st. i samma paragraf "styrelsen och övriga nämnder biträdes av anställda i den omfattning som behövs" skall avslås. Vi har självfallet inget att invända mot det uppenbara sakförhållande som paragrafen beskriver. Vi anser tvärtom att det faktum att "anställda biträder i den omfattning som behövs" är så uppenbart att lagrummet är överflödigt. Sådan lag bör riksdagen inte besluta att införa.

Vi har inga invändningar mot motiven till den nya lydelsen av 6 §. Eftersom frågan om kompetensfördelningen mellan fullmäktige och nämnderna

är grundlagsfäst anser vi emellertid inte att riksdagen skall fatta beslut av den innebörd som föreslås i 6 § innan lagrådet har yttrat sig över förslaget. Vi anser det anmärkningsvärt att sådan granskning inte har föreslagits innan propositionen överlämnats till riksdagen.

Mot. 1987/88
K1

Lokalnämndslag

Regeringen föreslår att en ny lag kallad lokalnämndslagen skall ersätta den tidigare lagen om vissa lokala organ i kommunerna. I materiellt hänseende är skillnaden mellan de bägge lagarna obetydlig. De främsta nyheterna i lagförslaget är dels att institutionsstyrelser skall kunna inrättas inom det specialreglerade området med undantag av skolverksamheten, dels att ansvaret för specialreglerade uppgifter skall kunna lämnas åt en lokal nämnd även om uppgiften inte i alla avseenden har anknytning till kommundelen och slutligen att lokala nämnder skall ges möjlighet att handlägga uppgifter som avser statligt reglerade tjänster.

En i vår mening allvarlig brist som vidlåder förslaget är att detta inte öppnar möjligheten för att ha ett direktval till ett kommundelsfullmäktige.

Folkpartiet har under lång tid verkat för att medborgarna skall få möjlighet att i direkta val utse lokala organ, t. ex. kommundelsfullmäktige. Dessa skall ha till uppgift att ta hand om och besluta i frågor som gäller den egna kommundelen samt yttra sig över centrala frågor.

Särskilt i folkrika eller till ytan stora kommuner med flera tätorter finns det skäl att inrätta direktvalda beslutande kommundelsfullmäktige. Först när invånarna i ett område själva får utse sina lokala representanter kan man tala om en i verklig mening lokal demokrati. Fullmäktigeförsamlingarna skall ha rätt att besluta inom av kommunfullmäktige anvisade ekonomiska ramar. Bara om kommundelsfullmäktige får viktiga uppgifter och rätt att fatta beslut i intressanta frågor kan man räkna med att de i längden fungerar som bärare av lokal demokrati.

Målet bör vara att låta kommundelsfullmäktige svara för fördelningen av resurser till alla de områden där inte särskilda skäl gör en central bedömning nödvändig.

Eftersom det i propositionens förslag, som får ses som en permanentning av verksamheten, inte öppnas möjlighet till direktvalda kommundelsfullmäktige bör förslaget till lokalnämndslag avslås. En mer definitiv reglering av verksamheten bör därför anses stå i avvaktan på att regeringen återkommer med förslag till en ny lag som också reglerar möjligheten till direktval. Intill dess att regeringen presenterar ett sådant förslag bör lagen (1979:408) om vissa lokala organ i kommunerna äga fortsatt giltighet.

Kommunal information

Behovet av central och regional samordning tas upp i propositionen. Departementscheferna avser att återkomma med förslag om åtgärder till regeringen om så bedöms erforderligt.

Samordningen mellan statliga och kommunala organs informationsinsatser är enligt vår uppfattning knappast en uppgift som bör lösas med lagstiftning och centrala direktiv. Kommunen måste även i framtiden sköta informationen i kommunala frågor självständigt. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Fri nämndorganisation

Som framgått ovan innehåller förslaget till ny lokalnämndslag en något utvidgad möjlighet för de kommuner som har lokala organ att fatta beslut om centrala nämnders organisation och verksamhetsformer. Inte heller i detta avseende anser vi emellertid att propositionen har gått tillräckligt långt. Enligt vår mening bör därför riksdagen nu besluta att med ändring av kommunallagen ge varje kommun möjlighet att fritt fatta beslut om den centrala nämndorganisationen både vad gäller den frivilliga kommunala nämndverksamheten och den obligatoriska. Det bör ankomma på utskottet att formulera nödvändig lagtext i kommunallagen samt vederbörliga konsekvensändringar i berörda lagar.

Hemställen

Med hänvisning till ovan hemställer vi

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad vi i motionen anfört angående ett avskaffande av de offentliga monopolen,
2. att riksdagen beslutar att avslå 1 kap., 5 § 3 st. i förslaget till lag om ändring i kommunallagen,
3. att riksdagen beslutar att avslå 1 kap., 5 § 4 st. i förslaget till lag om ändring i kommunallagen,
4. att riksdagen beslutar att avslå 1 kap., 5 § 5 st. i förslaget till lag om ändring i kommunallagen,
5. att riksdagen beslutar att avslå 3 kap., 13 a § i förslaget till lag om ändring i kommunallagen,
6. att riksdagen beslutar att avslå förslaget till lokalnämndslag,
7. att riksdagen hos regeringen begär förslag angående ny lokalnämndslag med möjlighet till direktvalda kommundelsfullmäktige enligt vad som anförts i motionen,
8. att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad vi i motionen anfört angående den kommunala informationen,
9. att riksdagen beslutar om sådan ändring i kommunallagen som ger kommunen rätt att fritt fatta beslut om den centrala nämndorganisationen i enlighet med vad vi i motionen anfört.

Stockholm den 7 oktober 1987

Birgit Friggebo (fp)

Ingela Mårtensson (fp)

Börje Stensson (fp)

Margitta Edgren (fp)