

Nr 516

Av herr **Pettersson, Arne**, och herr **Palm**, om översyn av kommunallagarna.

(Lika lydande med motion nr 641 i Andra kammaren)

Den nuvarande kommunallagstiftningen utformades i början av 1950-talet. Sedan dess har åtskilliga faktorer i samhället förändrat förutsättningarna för den kommunala verksamheten och den kommunala demokratins funktionssätt.

Kommunerna, landsting och primärkommuner, har i allt större utsträckning kommit att erkännas som en integrerad del av den totala samhällsförvaltningen. Den gamla motsatsställningen mellan stat och kommun, föranledd i sista hand av motsatsställningen mellan ämbetsmannaförvaltning och folkstyre, har numera i huvudsak upphört. För allt fler samhällsuppgifter kan den kommunala förvaltningsformen betraktas som ett fördelaktigt alternativ till en centraliserad byråkrati. Den kommunala sektorns ställning och betydelse i samhällsförvaltningen har därigenom under efterkrigstiden kraftigt ökat och synes framdeles komma att få en än större roll.

Den kommunala demokratins funktionssätt har i flera avseenden också förändrats. Ansvällningen av arbetsuppgifter har medfört att kommunerna i allt större utsträckning fått hel- eller halvtidsanställda ledande förtroendemän, vilket givetvis starkt påverkat arbetsförhållandena för den kommunala självstyrelsen. Oppositionens arbetsbetingelser och insynen från de fullmäktige och landstingsledamöter, som inte tillhör de centrala nämnderna, är i vissa avseenden otillfredsställande. Pressdöden har aktualiserat den kommunala informationen och har aktualiserat kommunalt partistöd. Den gemensamma valdagen och kommunblocksreformen kommer att på flera områden förändra den kommunala demokratins arbetssätt.

Vid alla de ställningstaganden statsmakterna gjort beträffande arbetsfördelningen och ansvaret för olika samhällsuppgifter har i stort sett två huvudkriterier dominerat, nämligen dels kravet på största möjliga effektivitet vid administrerandet av uppgifterna, dels önskemålet om att tillgodose största möjliga demokratiska inflytande vid besluten. Någon direkt uttalad ideologi kan inte spåras bakom arbetsfördelningen mellan statliga och kommunala organ; i regel torde fördelningen ha dikterats av praktiska, förvaltningstekniska och allmänt demokratiska överväganden. Samtidigt har genom de demokratiska processerna kommunerna själva utvecklat sin verksamhet in på nya områden och i delvis nya former.

I takt med att kommunerna ålagts respektive påtagit sig alltmer omfattande uppgifter inom samhällsbyggandet har arbetet inletts och offentliga utredningar tillkommit avsedda att förbättra och anpassa betingelserna för den kommunala självstyrelsen i olika avseenden.

Under 1960-talet har också ett flertal olika beslut fattats av statsmakterna, vilka varit avsedda att ge den kommunala självstyrelsen bättre arbetsförutsättningar i vid bemärkelse. Det kan t. ex. i detta sammanhang nämnas 1962 års riksdagsbeslut om en ny kommunindelning, vilken avser att skapa större och bärkraftigare kommuner med bättre förmåga att påtaga sig stora samhällsuppgifter. Samma syfte har även det av statsmakterna under 1960-talet beslutade allmänna skatteutjämningsbidraget, vilket framför allt syftar till att reducera större skillnader i utdebitering och standard mellan kommunerna, vilka skillnader är beroende av faktorer över vilka kommunerna inte själva kan råda. För landstingens del innebär 1965 års reform förbättrade arbetsvillkor och möjligheter till större lekmannainflytande i den landstingskommunala verksamheten.

De statliga utredningar, som för närvarande i en eller annan form behandlar frågor rörande arbetsfördelningen mellan olika samhällsorgan och arbetsreformerna för den kommunala verksamheten, är kommunalrättskommittén, länsdemokratiutredningen och grundlagberedningen.

Kommunalrättskommittén har arbetat sedan 1959 och dess uppdrag avser ett flertal olika kommunala frågor. Kommitténs arbetsuppgifter har efter hand vidgats genom olika tilläggsdirektiv och omfattar bl. a. en översyn av den kommunala kompetensen, prövning av frågan angående införandet av suppleanter för stads-, kommunal- och kyrkofullmäktige, bestämmelserna om antalet fullmäktige samt underställningsreglerna för kommunala beslut.

Länsdemokratiutredningen, som tillsattes i slutet av år 1964, har enligt direktiven att utreda frågan om det ömsesidiga beroendet mellan riksstyrelse samt kommunal och regional självstyrelse m. m. Utredningen har avlämnat ett betänkande angående författningsfrågan och det kommunala sambandet (SOU 1965: 54), och dess betänkande angående bl. a. arbetsfördelningen mellan olika samhällsorgan väntas under år 1968. Dessutom har åt utredningen i tilläggsdirektiv av år 1966 uppdragits att förutsättningslöst utreda frågan om minoritetsrepresentation i kommunernas styrelser och därmed sammanhängande spörsmål. Utredningens direktiv antyder det direkta sambandet med författningsfrågan.

Grundlagberedningens arbete är en fortsättning av författningsutredningen. Beredningen har bl. a. behandlat de kommunala frågorna i samband med sitt förslag till gemensam valdag för riksdag och kommunval.

Gång efter annan har i motioner till riksdagen föreslagits att olika förhållanden i den kommunala självstyrelsen och kompetensfördelningen mellan olika organ borde utredas. Flera motionärer har pekat på diskrepansen mellan kommunallagens föreskrifter och praxis. I flertalet fall har riksdagen

ansett att dessa frågor varit under utredning antingen genom länsdemokratiutredningen eller genom kommunalrättskommittén. I något fall har man hemställt om utredning genom grundlagberedningen.

Den hittillsvarande utvecklingen på detta område har därigenom lett till att samtliga tre utredningar var för sig utreder delar av ett sammanhängande problemkomplex. Därigenom uppkommer en betydande risk för att många väsentliga problemställningar förblir obeaktade och att den nödvändiga helhetssynen på den kommunala sektorns arbetsvillkor inte i tillräcklig grad kommer till uttryck i lagstiftningen.

Som exempel på frågor som kommer att kräva översyn kan nämnas eftersläpningen i de kommunala nämndernas mandatfördelning, den ökade användningen och betydelsen av kommunalförbund samt betydelsen för landstingens arbetsformer att de av grundlagberedningen föreslagna principerna för valkretsindelningen i riksdagsvalen också tillämpas vid kommunalval etc.

Det kan förutses att utvecklingen kommer att aktualisera ytterligare reformkrav för den kommunala självstyrelsens effektivisering och krav på utredningar och åtgärder avsedda att förstärka och fördjupa folkstyret.

En samlad översyn av den kommunala lagstiftningen bör därför, sedan nu pågående utredningar slutfört sina arbetsuppgifter, komma till stånd mot bakgrunden av en helhetsbedömning av den kommunala självstyrelsens ställning.

Med åberopande av vad här ovan anförts hemställs,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om en total översyn av kommunallagarna så snart grundlagberedningen, kommunalrättskommittén och länsdemokratiutredningen slutfört sina nuvarande arbetsuppgifter.

Stockholm den 26 januari 1968

Arne Pettersson (s)

Sture Palm (s)