

Nr 23

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner om offentlig handläggning i samarbetsnämnderna inom kommunblocken.

Ärendet

I detta utlåtande behandlas motionerna I: 543 av herrar Axel Kristiansson, Johan A. Olsson, fröken Pehrsson och fru Elvy Olsson samt II: 629 av herr Andersson i Knäred (alla cp).

Hemställan avser: »att riksdagen måtte besluta att samma principer i fråga om offentlighet, som gäller för kommunalfullmäktige, skall gälla för samarbetsnämnderna inom kommunblocken».

Gällande ordning och dess bakgrund

De *kommunala representationernas* förhandlingar är som regel offentliga. Så är fallet bl. a. i fråga om fullmäktiges förhandlingar, dock att fullmäktige äger rätt att för visst ärende besluta att överläggningen skall hållas inom stängda dörrar. Vidare gäller att sammanträde med fullmäktige alltid skall på visst sätt kungöras. Vid sammanträde med *kommunal nämnd* är emellertid huvudregeln att utomstående inte får närvara. Sådan närvarorätt anses föreligga i huvudsak endast om uttrycklig bestämmelse i lag eller annan bindande författning medger det. Även utan sådana bestämmelser anses nämnd dock kunna besluta att en tjänsteman vid kommunalförvaltningen skall få närvara för att lämna upplysningar i förekommande ärenden eller att eljest annan person skall få närvara vid visst särskilt tillfälle. För beslut av sistnämnda slag krävs emellertid i praxis i vissa fall samtycke av samtliga som deltar i sammanträdet. Sammanträde med nämnd behöver som regel inte kungöras. Närvarorätten vid sammanträden med *kommunalt beredningsorgan, som inte har nämndkaraktär*, är inte lagreglerad. Avgörande härför torde vara i första hand vad som föreskrivits i samband med det ifrågavarande organets tillsättande. I avsaknad av sådan föreskrift torde organet i fråga självt äga besluta i saken.

De kommunala *samarbetsnämnderna* är på frivillighetens grund bildade organ med uppgift att verka för samarbete på olika områden mellan de i ett kommunblock ingående kommunerna. Samarbetsnämndernas uppgif-

ter och arbetsformer är inte reglerade i lag eller författning. Nämnderna och deras verksamhet kan i stället ledas tillbaka på uttalanden av statsmakterna i samband med 1962 års principbeslut om en ny kommunindelningsreform. På grundval av dessa uttalanden har fullmäktigförsamlingarna i de olika kommunerna i befintliga kommunblock beslutat om inrättande av samarbetsnämnd samt antagit arbetsordning eller reglemente för nämnden. Denna handling utgör därefter grundvalen för nämndens verksamhet. Som regel torde de däri intagna föreskrifterna också omfatta frågan om utomstående närvarorätt vid nämndens sammanträden. Detta kan ha skett genom en föreskrift, som direkt eller indirekt reglerar frågan, eller genom att nämnden bemyndigats att själv besluta därom.

Uppslaget till inrättande av samarbetsnämnder kom från *indelningssakkunniga*. I sitt betänkande om principer för en ny kommunindelning (SOU 1961: 9) föreslog sålunda dessa att ett särskilt samarbetsorgan obligatoriskt skulle inrättas för att underlätta samarbetet mellan kommunerna i ett kommunblock innan sammanläggning kommit till stånd. Organet skulle ha till uppgift att fortlöpande ägna uppmärksamhet åt samarbetsfrågor och frågor om samordning av de skilda kommunernas åtgärder. Härigenom skulle skapas ett forum för ständig kontakt mellan kommunerna. Som beteckning på organet föreslog de sakkunniga samarbetsnämnd. De ansåg det erforderligt att vissa frågor rörande samarbetsnämndernas verksamhet och arbetsformer lagfästes och föreslog därför en särskild lag om kommunala samarbetsnämnder. I lagförslaget fanns inte med några särskilda bestämmelser om rätten för annan än nämndledamot att närvara vid sammanträde med nämnden eller om sättet för kallelse till nämndens sammanträden. De sakkunniga föreslog i stället att nämnden själv tillades avgöranderätten i dessa frågor.

I propositionen angående översyn av kommunindelningen (1961:180) avvisade *departementschefen* en lagreglerad ordning med samarbetsnämnder. Inrättandet av sådana nämnder borde i stället vara frivilligt. Departementschefen uttalade bl. a. att kommunerna i åtskilliga kommunblock redan från början torde finna det förenligt med sina intressen att utse en samarbetsnämnd för att få ett forum för överläggningar i gemensamma angelägenheter.

I sitt av riksdagen godkända utlåtande över propositionen (KU 1962:1) anslöt sig utskottet till departementschefens inställning i frågan om samarbetsnämnderna. Utskottet anförde i denna del följande:

För att främja samverkan mellan kommunerna bör statsmakterna på skilda sätt verka för att en samarbetsnämnd med rådgivande och förslagsställande funktion tillskapas för varje kommunblock. Initiativ till bildandet av sådan nämnd bör kunna tagas av länsstyrelsen. Utskottet utgår i likhet med departementschefen från att kommunerna kommer att inse betydelsen av att samarbetsnämnder kommer till stånd. Inrättandet av samarbets-

nämnd bör emellertid vara frivilligt. Önskar en kommun ej delta i samarbetsnämnd eller i visst samarbete bör den äga frihet att avstå därifrån.

Samarbetsnämnd bör ha till uppgift att fortlöpande ägna uppmärksamhet åt möjligheterna till samarbete mellan kommunerna inom kommunblocket samt avgiva förslag och yttranden i dylika frågor. Till ledamöter i nämnden bör utses kommunalmän i framskjuten ställning. Det synes lämpligt att kommun före avgörande av ärenden, i vilka möjligheten till samverkan inom området bör beaktas, inhämtar yttrande från samarbetsnämnden. Denna bör också kunna nyttjas som remissorgan av statliga myndigheter. Tillräckliga skäl för att utrusta samarbetsnämnden med mera vittgående befogenheter anser utskottet icke föreligga.

Frågan om samarbetsnämndernas ställning och uppgifter berördes inte i samband med föregående års beslut (prop. 103, KU 24) om åtgärder för fullföljande av 1962 års principbeslut om ny kommunindelning.

Motionerna

Motionärerna erinrar om att samarbetsnämnder har bildats i samtliga kommunblock. Nämnderna har, säger motionärerna, blivit det egentliga planeringsorganet inom blocken. De har också blivit remissorgan för låneärenden och har bl. a. att yttra sig i planärenden och beträffande kommunala investeringar. Motionärerna framhåller att nämnderna från offentlighetssynpunkt arbetar under samma förhållanden som kommunala nämnder i övrigt. Sammanträdena är sålunda inte offentligt kungjorda och press och övrig nyhetsförmedling äger inte tillträde. Motionärerna anför därefter följande:

Med hänsyn till de mycket betydelsefulla uppgifter som handlägges inom dessa nämnder kan starkt ifrågasättas om inte mera av offentlig insyn liksom information utåt till blockinnevånarna vore av stort värde. Det kan inte vara rimligt att vår tids största kommunala planerings- och organisationsfrågor skall nära nog hållas helt utanför medborgarinsyn intill dess att en plan presenteras i så fullgånget skick att knappast några justeringar kan göras. Det är därtill ytterst betydelsefullt att de kommunala förtroendemännens agerande, här liksom i fullmäktigeförsamlingarna, öppet redovisas. Som samarbetsnämnderna i praktiken utformats är dessa till form och arbetssätt mera att likna vid fullmäktigeförsamlingar än vid kommunala nämnder. De har också som regel fungerande sekretariat och arbetsutskott.

Motionärerna tillägger att ett stort antal kommunblock säkerligen kommer att bestå fram till den 1 januari 1974, då sammanläggningen blir obligatorisk, och att samordningsuppgifterna är intensivast under åren närmast före sammanläggningen. En ändring beträffande offentlighetsprincipen bör därför enligt motionärerna komma till stånd.

Utskottet

En grundtanke vid 1962 års principbeslut om en ny kommunindelingsreform var att kommunala samarbetsnämnder borde inrättas med uppgift att verka för samarbete på olika områden mellan de i ett kommunblock ingående kommunerna. Inrättandet av sådana nämnder skulle dock vara frivilligt. Statsmakterna avvisade också uttryckligen tanken på att i lag reglera nämndernas uppgifter och arbetsformer. Som en följd av detta ställningstagande kan de i en samarbetsnämnd representerade kommunerna fritt reglera formerna för nämndens verksamhet bl. a. i fråga om utomstående tillträde till nämndens förhandlingar och sättet för kallelse till nämndens sammanträden. Om kommunerna inte meddelat särskilda föreskrifter i dessa hänseenden har nämnden att själv besluta därom.

I förevarande motioner hemställs att riksdagen beslutar att samarbetsnämndernas förhandlingar skall vara offentliga. Ett sådant beslut förutsätter enligt utskottets mening att också nämndernas verksamhet och arbetsformer i övrigt lagregleras. Utskottet kan emellertid inte finna att tillräcklig anledning föreligger att nu frångå statsmakternas beslut 1962 att avstå från sådan reglering. Utskottet hemställer därför,

att riksdagen avslår motionerna I: 543 och II: 629.

Stockholm den 2 april 1970

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

från f ö r s t a kammaren: herrar Georg Pettersson (s), Erik Olsson* (s), Sveningsson (m), Harald Pettersson * (cp), Sörlin* (s), Richardson* (fp), Hernelius (m), Nyquist (s), Norberg (s) och Hans Petersson* (fp); samt

från a n d r a kammaren: herrar Adamsson (s), Nilsson i Östersund* (s), Henningsson* (s), Nelander (fp), Björkman* (m), Johansson i Trollhättan (s), Boo (cp), Andersson i Billingsfors (s), Glimnér (cp) och Strömberg (fp).

* Ej närvarande vid justeringen.