

Nr 1197

Av fru **Mogård**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 103, med förslag till lag med särskilda bestämmelser om ändring i kommunindelningen.

Det medborgerliga intresset för samhällseliga angelägenheter har, i den mån det tagit sig uttryck i aktivt deltagande i angelägenheternas handhavande eller i samhällsdebatten, under de senaste årtiondena synts vara i ständigt sjunkande. Många orsaker härtill har anförts som troliga; någon säker bedömning av vilka omständigheter som gjort sig gällande har icke kunnat ske.

Glädjande nog har under de allra senaste åren en vändning inträtt: kraven på ökat medinflytande, på en mera reell demokrati har växt sig allt starkare. Den intensiva bostads- och miljödebatten och den s. k. ungdomsrevolten torde få tolkas som krav på en omprövning av de demokratiska institutionernas uppbyggnad och utformning. I förgrunden träder en bristfällig kontakt mellan medborgare och beslutsfattare samt otillräcklig information.

De problem som härigenom aktualiserats har ett nära samband med frågan om den kommunala demokratin, med vilken indelningsfrågorna är intimt förbundna. En forcering av indelningsreformer i dagens läge kan innebära en försenad lösning av den utveckling av demokratin vars önskvärdhet alla torde vara eniga om.

Kommunal självstyrelse

I den kommunala självstyrelsen har vårt demokratiska samhällssystem sin säkraste förankring. Det enda bärande motivet för en sådan styrelseform är sist och slutligen önskemålet om kommunmedlemmarnas aktiva deltagande i den kommunala styrelsen och om deras medbestämmanderätt i fråga om kommunens utveckling.

Den kommunala kompetensen har tidigare ansetts gälla ett kommunmedlemmarnas gemensamhetsintresse men har förskjutits mot vad som från den allmänna samhällsutvecklingens synpunkt kunnat anses vara lämpligt. Svårigheterna att skilja ut de rent kommunala arbetsuppgifterna, betingade av det gemensamma intresset och möjligheterna till medinflytande, från de uppgifter som ålagts kommunerna från mera allmänt samhällselig synpunkt är betydande. Det torde dock stå klart att den effektivitetsdiskussion, som givit till resultat upprepade kommunindelningsreformer, helt utgår från de senare uppgifterna.

Ett försök till renodling borde medföra en förutsättningslös diskussion,

om kommunen i alla nuvarande avseenden är den lämpligaste förvaltningsenheten. Särskilt bör då beaktas att många förvaltningsuppgifter, som nu åvilar kommunen, visat sig kunna skötas mindre väl, om kommunen görs så stor, att den reella kommunala självstyrelsen — som måste utgå från en samhörighetskänsla — bli ett sken. Det kan dock otvivelaktigt i många avseenden anses fördelaktigt med en lokal enhet för effektuerande av statliga beslut; det torde böra bli föremål för prövning vad som utan nackdel kan läggas på tjänstemannaförvaltningen, då det demokratiska inflytandet är säkrat på högre nivå. En närmare undersökning av hur reell kommunal självstyrelse skall kunna garanteras torde även innebära en prövning av kommunens maximala storlek.

Nämndorganisationen

Den snabba utvecklingen och de i många hänseenden förändrade kommunala uppgifterna har på ett genomgripande sätt förändrat förutsättningarna för nämndorganisationen. Utgångspunkten för existensen av en nämndorganisation, i den mening vi hittills tillagt denna, är person- och lokalkännedom samt möjligheter för medborgarna att nå kontakt med nämndledamöterna. Ökade krav på samordning i den kommunala förvaltningen bör inte primärt leda till en reducering av antalet nämnder men väl till en omorganisation i likhet med vad som ett flertal gånger skett på departementsnivå. Syftet med en sådan omfördelning, vilken även borde omfatta en prövning av vad som i nuläget skall ligga under reglerad eller oreglerad förvaltning, vore att åstadkomma en bättre motsvarighet till rådande förhållanden och inte minst att underlätta för medborgarna att avgöra var hänvändelse bör göras.

Sålunda måste såväl kulturfrågorna som miljövars- och samhällsmiljöfrågorna i kommunen numera anses vara av en sådan aktualitet och omfattning att motsvarande nämnder lämpligen bör inrättas, vilket torde göra en omfördelning av övriga samhällsuppgifter nödvändig. Den sociala sektorn, där tidigare tonvikten låg vid service och hjälp, vilket motiverade lekmannainflytande, kan i dag till stora delar jämföras med sjukvården, där lekmannainflytande icke ansetts lämpligt.

De kommunala förtroendemännen

De väsentliga avgörandena måste träffas av folkvalda representanter för medborgarna. Antalet förtroendemän bör vara direkt anhängigt av kommunens storlek och befolkningstal. Förtroendemännen bör ej representera större areal eller större antal än att en rimlig möjlighet föreligger för kontakt mellan medborgare och förtroendeman, så att medborgarna har tillfälle såväl att ställa förslag och utöva kontroll som att få tillfredsställande information. En radikal minskning av antalet ledamöter i fullmäktige, nämnder

och styrelser torde vara till allvarligt förfång för medinflytandet i beslutsprocessen och i nuläget innebära att vissa kategorier, såsom kvinnor och ungdom, blir än mer underrepresenterade.

De alltmer komplexa kommunala uppgifterna har accentuerat ett problem som tidigare i viss mån kunde negligeras, nämligen de flytande gränserna mellan politikernas och tjänstemännens uppgifter, som bl. a. tagit sig uttryck i att förtroendemän allt oftare görs heltidsanställda. Man har ansett att frågornas svårighetsgrad borde mötas med en ökad skolning av de förtroendevalda, vilket med den snabba utveckling vi nu ser — och än mer om en kommunindelningsreform som syftar till allt större kommuner forceras — torde innebära att en demokratiskt önskvärd rekrytering till förtroendeuppgifterna blir allt svårare och ersättes med en kommunal »meritokrati». Den i och för sig nödvändiga utbildningen av förtroendemännen borde, för att motverka en sådan utveckling, snarare inriktas på att definiera politikernas uppgift, nämligen att uppställa värderingar och kontrollera huruvida det material som framläggs av tjänstemännen uppfyller de uppställda värderingarna.

Fördjupad demokrati

Olika åtgärder för att stimulera till allsidig debatt och öka möjligheterna för lekmännen att medverka i samhällsarbetet har föreslagits i den livliga debatten om den kommunala demokratin. Bland annat har tanken på kommunala folkomröstningar förts fram. Detta förutsätter att alternativa förslag utarbetas och läggs fram, vilket torde vara önskvärt även om avsikten icke är att förelägga medborgarna förslagen till omröstning. Införandet av någon form av obligatorisk hänvändelse till allmänheten i för den vitala frågor bör prövas. Likaså bör undersökas huruvida direkta val till vissa nämnder och styrelser skulle öka medborgarnas inflytande. Ett sådant förfarande skulle i vart fall stimulera de politiska partierna till att framlägga konkreta och detaljerade kommunalpolitiska handlingsprogram, något som i dag är mindre vanligt.

Möjligheterna till deltagande i debatten och till ökat medinflytande är i hög grad avhängiga av den mängd och typ av information som ges. Om informationsplikten skall åvila kommunen eller de politiska partierna är föremål för diskussion; att de kommunala organen skulle kunna dra sig undan sina plikter härvidlag är otänkbart.

De växande samhällsuppgifterna och kostnadsökningen har lett de styrande in på tanken att en jämförelse med näringslivet och dess rationaliseringssträvanden vore befogad. Ett sådant synsätt beträffande de demokratiska institutionerna kan självfallet gagna effektiviteten i vissa hänseenden, men själva grundelementet i den kommunala självstyrelsen, det demokratiska

engagemanget, riskerar att försvinna till förmån för en kulissdemokrati. Värdet av ett reellt medinflytande som medel för en harmonisk demokratisk utveckling har tidigare varit svårt att mäta. Den reaktion mot expertvälde och byråkratisering samt de krav på medinflytande för allt flera i beslutsprocessen som nu i allt större utsträckning gör sig gällande ger vid handen att ett åsidosättande av berättigade krav skulle innebära ett hot mot effektiviteten i vidare mening och att de, på samma sätt som numera sker med miljövärdena, bör kunna vägas in i arbetet för ett bättre samhälle.

Ett flertal utredningar har berört hithörande problem. På departementsnivå har frågan om den kommunala demokratin närmare penetrerats, dock utan att hittills redovisning av resultaten avgivits. En statsvetenskaplig kommunalforskningsgrupp är sysselsatt med dessa frågor. Det synes befogat att kräva att en samlad översyn företages av de resultat som framkommit beträffande åtgärder för att stärka den kommunala demokratin och att inom en snar framtid förslag framlägges beträffande de demokratiska institutionernas uppbyggnad. Den arbetsgrupp som departementschefen avser att tillkalla bör snarast uppdra riktlinjer för en sådan översyn och även utarbeta direktiv för en inventering av läget i de olika kommunblocken beträffande förverkligandet av 1962 års indelningsplan med särskild hänsyn till en reell kommunal demokrati. Möjligheter bör därvid beredas icke blott förtroendevalda utan även medborgarna i allmänhet att ge sin uppfattning till känna.

Det förefaller inte uteslutet att kommunindelningen därvid ånyo måste omprövas. Ett genom tvång forcerat genomförande av den år 1962 beslutade kommunindelningen synes i belysning av detta oklokt, såvida ej synnerligen starka skäl kan förebäras och medborgarnas växande krav på medinflytande samtidigt tillgodosetts. Sådana skäl har icke framlagts. En fortsatt frivillighet beträffande sammanläggning i kommunblock kan under en övergångstid möjliggöra ett visst medborgarinflytande på frågan och därigenom garantera flexibilitet inför tidens krav.

Med hänvisning till vad ovan anförts hemställas,

att riksdagen måtte

I. avslå proposition nr 103;

II. i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla att en samlad översyn rörande de i utredningar framlagda förslagen beträffande de demokratiska institutionernas uppbyggnad och utformning snarast företas;

III. i skrivelse till Kungl. Maj:t uttala att kommunblocksutredningar i enlighet med vad i motionen anförts verkställas i samtliga kommunblock.

Stockholm den 28 april 1969

Britt Mogård (m)