

FRIKOMMUN FÖRSÖKET

Erfarenheter
av försöksverksamheten med
avsteg från statlig reglering m m

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2014



National Library
of Sweden



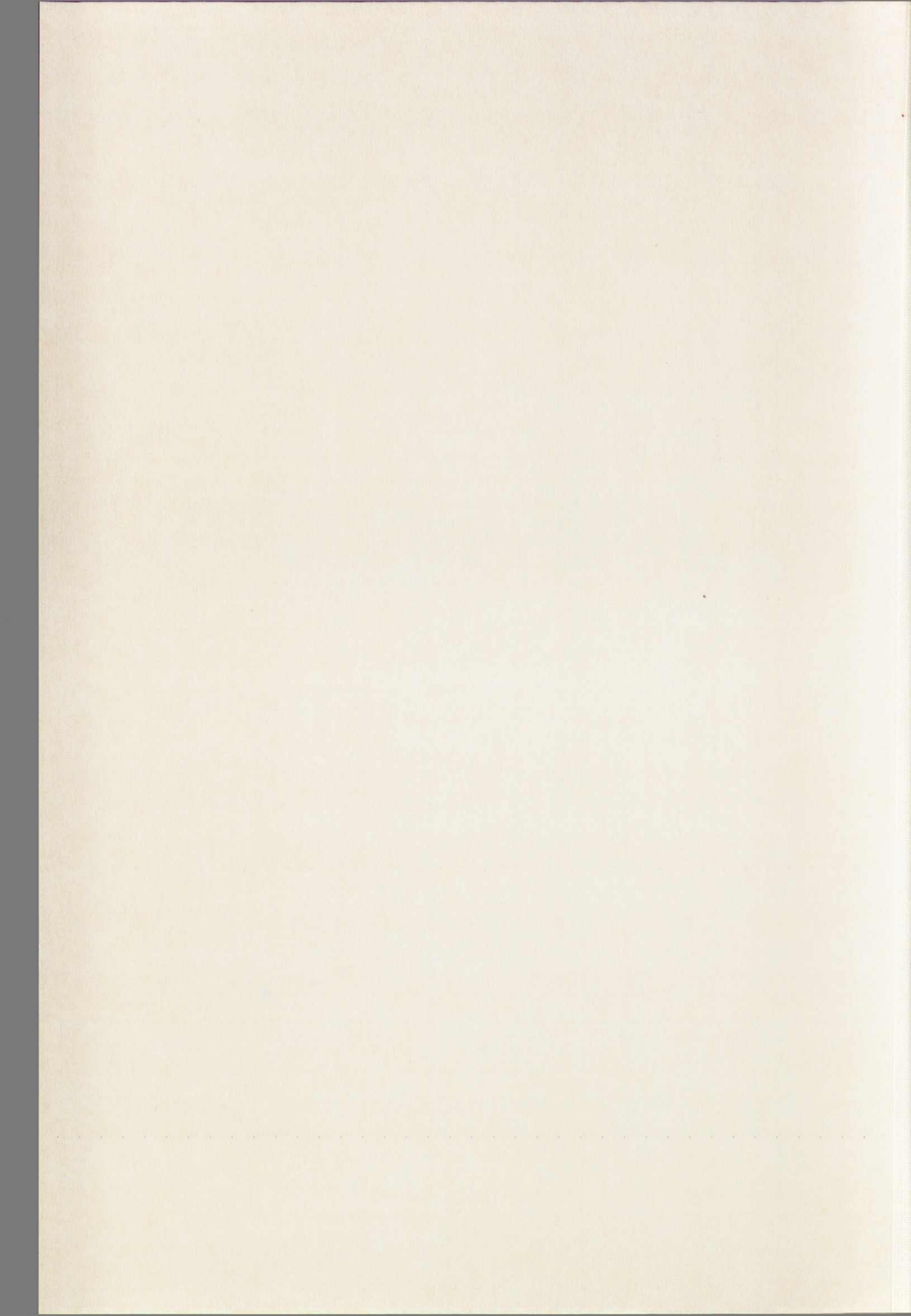
Särskild bilaga till slutbetänkande av utredningen om
utvärdering av frikommunförsöket – Frikommunutredningen

FRIKOMMUN FÖRSÖKET

Erfarenheter
av försöksverksamheten med
avsteg från statlig reglering m m

SOU^{1991:69}

Särskild bilaga till slutbetänkande av utredningen om
utvärdering av frikommunförsöket – Frikommunutredningen





Statens offentliga utredningar

1991:69

Civildepartementet

Frikommunförsöket

Erfarenheter av försöksverksamheten
med avsteg från statlig reglering m.m.

Särskild bilaga till slutbetänkande av utredningen om
utvärdering av frikommunförsöket - Frikommunutredningen
Stockholm 1991

SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget, som också på uppdrag av regeringskansliets förvaltningskontor ombesörjer remissutsändningar av dessa publikationer.

Adress: Allmänna Förlaget
Kundtjänst
106 47 Stockholm
Tel 08/739 96 30
Telefax: 08/739 95 48

Publikationerna kan också köpas i Informationsbokhandeln, Malmorgsgatan 5, Stockholm.

REGERINGSKANSLIETS
OFFSETCENTRAL

ISBN 91-38-10849-6
ISSN 0375-250X

Stockholm 1991

Till statsrådet och chefen för civildepartementet

Genom beslut den 13 december 1990 bemyndigade regeringen chefen för civildepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppgift att göra en sammanfattande redovisning av erfarenheterna av försöksverksamheten med ökad kommunal självstyrelse.

Med stöd av bemyndigandet förordnades den 27 december 1990 riksdagsledamoten Sören Lekberg till särskild utredare.

Som sakkunnig förordnades samma dag kanslirådet Gunnar Hermanson. Som experter förordnades den 18 januari 1991 hovrättsassessorn Eva Ekström, departementsrådet Rolf Lindell, departementssekreteraren Thomas Lyrevik, sakkunnige Dan Johansson, hovrättsassessorn Per Kjellsson, sektionschefen Arne Myrbeck, departementssekreteraren Christer Norling, departementsrådet Billy Thorstenson, departementsrådet Sven-Erik Wallin, departementssekreteraren Erik Westman och förste sekreteraren Lars Öhrman. Norling har den 13 maj 1991 ersatts av departementssekreteraren Magdalena Brasch. Som experter har även förordnats projektledaren Marie Fridolf och departementssekreteraren Per Bengtsson (från den 26 mars 1991 respektive 13 maj 1991).

Som sekreterare åt utredningen förordnades den 27 december 1990 departementssekreteraren Jörgen Nilsson och som biträdande sekreterare fil. kand. Anita Eriksson. Nilsson har från den 4 mars 1991 ersatts av forskningsledaren Kai Kronvall.

Vi har antagit namnet frikommunutredningen.

Utredningen har tidigare överlämnat delbetänkandet (SOU 1991:25) Frikommunförsöket - Erfarenheter av försöken med en friare nämndorganisation. Utredningen överlämnar härmed en särskild bilaga (SOU 1991:69) till slutbetänkandet (SOU 1991:68) Frikommunförsöket - Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m.

Stockholm i juni 1991

Sören Lekberg

/

Kai Kronvall

Anita Eriksson

Innehåll

Del 1: Frikommuner eller fria kommuner

Av Marie Fridolf

Del 2: Kommunala nämnds- och förvaltnings-
strukturer för 90-talet

Av Torgny Sköldborg

Del 3: Kommunala framtidsbilder

Av Lars-Inge Ström

FRIKOMMUNER ELLER FRIA KOMMUNER

Marie Fridolf

maj 1991

FRIKOMMUNER
ELLER
FRIA KOMMUNER

Marie Rudoltz

maj 1991

FRIKOMMUNER ELLER FRIA KOMMUNER

Denna promemoria är författad av Marie Fridolf, expert vid civildepartementet, och framtagen på uppdrag av frikommunutredningen. Underlaget är hämtat från studien om demokrati och effektivitet (Ds 1991:25) där intervjuer med 70 av landets kommuner genomförts. Ungefär hälften av kommunerna är frikommuner - se bilaga 1.

Syftet

Syftet med promemoria är att beskriva slutsatser som kan dras vid en jämförelse mellan frikommuner och andra kommuner. Slutsatserna bygger dels på diskussioner vid intervjuer i kommunerna och dels på jämförelser av förnyelsearbete i frikommuner och övriga kommuner.

Situationen för kommunal verksamhet

I kommunerna har under många år genomförts omfattande förändringar. I många fall har man ofta glömt bort det som tidigare fungerade bra. Utveckling är en kontinuerlig process där det som fungerar bra tas tillvara och det som fungerar mindre bra ändras. Förändring enbart för förändringens skull eller förändring för att följa modetrender är olyckligt.

Den kommunala verksamheten måste kontinuerligt förnyas och utvecklas. Prioriteringar och omfördelningar måste då ske. En diskussion om kommunernas huvuduppgifter är berättigad. Kritik riktas mot att den kommunala organisationen är byråkratisk och hierarkisk. Kommuninvånarna har blivit allt mer välutbildade, ställer allt större krav och de vill veta vad de får för skattepengarna. De vill ha bra service och mindre byråkrati. Samtidigt blir det vanligare med missnöjesyttringar.

Den lokala nivån blir allt viktigare både i relationen stat - kommun och centralt - lokalt inom kommunerna. Detta kräver andra styrformer än dagens.

Styrning måste finnas centralt, men inte i detaljer. De instrument för styrning som finns måste formas för både den lokala och centrala nivån.

Genom frikommunförsöket kan otraditionella lösningar, där lagliga hinder finns, successivt prövas. Frikommunförsöket syftar bla till att bryta hierakier inom den offentliga sektorn. Onödiga led och hinder måste tas bort.

Idag pågår ett förnyelsearbete i kommunerna som är intensivare än någonsin. Samtidigt upplevs en irritation över de hinder som kommunerna stöter på i arbetet. Ett behov av att lokalt utveckla demokrati, effektivitet, service och organisation finns. I det arbetet vill man ha stöd från staten, men man ifrågasätter detaljreglering. Lokala förutsättningar måste få påverka. Däremot eftersträvas normer för agerande, etik i handlande och klara regler, där krav på lika utformning över hela landet skall finnas, vid myndighetsutövningen.

Utvecklingsarbete i frikommuner och andra kommuner

Vi kan konstatera att frikommunerna inte är mer aktiva än andra kommuner i det kommunala förnyelsearbetet.

Ett offensivt utvecklingsarbete pågår i både frikommuner och andra kommuner. Om man driver ett aktivt utvecklingsarbete eller ej beror på de individer och den tradition som finns i olika kommuner. Ofta finns det en eller två "eldsjälar" som driver på utvecklingsarbetet.

Genom möjligheten att bli frikommun har flera kommuner klarat att genomföra utvecklingsarbetet fullt ut. Andra har valt att driva ett offensivt utvecklingsarbete inom ramen för nuvarande regler

Ibland kan man läsa i beslutsunderlag att beslutet om förändring tas under förutsättning att man blir frikommun och får dispens från ett antal regler.

En av de intervjuade sade: "Vi blir frikommun och ansöker om dispens från olika lagar och regler. Andra genomför utan dispens. Är det månne så att vi är den enda kommunen som är styrd av staten?"

Det utvecklingsarbete som drivs i de kommuner som ingår i undersökningen har sin tyngd i strävan att förbättra effektiviteten och servicen samt att minska byråkratin.

Tillbaka till starten

När frikommunförsöket inleddes fanns det andra motiv att ansöka om att bli frikommun än vad som funnits på senare år. Flera av kommunerna som valde att gå med i försöket gjorde det dels för att pröva nya lösningar och dels för att vara med och påverka den framtida statliga styrningen. Om så blivit fallet är mera tveksamt.

De som valt att bli frikommuner uppmärksammas av andra kommuner, vilket många tycker är positivt. Samtidigt anser några att det också skapar förväntningar om att ligga steget före.

Erfarenheter från de "tidiga" frikommunerna

I ett aktivt förnyelsearbete krävs motivation, förankring och en förändringsbenägenhet. Flera i de sk "tidiga" frikommunerna anger att de fått lägga ner minst lika mycket tid på att övertyga olika departement, som tid för att motivera den egna kommunen. I flera fall har negativa besked givits som skapat bristande förtroende på hemmaplan. Flera efterfrågar en större förändringsbenägenhet och mindre sektorisering i staten. Någon anger att det inte var värt mödan att söka dispens när man ändå fick nej.

En vanlig uppfattning hos frikommunerna är att de vill ha största möjliga frihet för att de ska kunna utvecklas lokalt. Då måste revir och "heliga kor" tas bort även centralt.

Det utvecklingsarbete som startade i de första frikommunerna hade i många fall syftet att utveckla demokratin och servicen till medborgarna.

Inriktning på utvecklingsarbetet

I de tidigare frikommunerna har utvecklingsarbetet till huvuddelen handlat om att förändra organisationen, ofta genom lokala organ. Inriktningen har

främst varit att utveckla den lokala demokratin genom att engagera fler politiker.

I de senare tillkomna frikommunerna har man sökt om att bli frikommun därför att det utvecklingsarbete som kommunen driver krävt dispens från ett antal regler. Det finns här två typer av kommuner, dels de som arbetar med utvecklingsarbete för hela den kommunala verksamheten, och dels de som arbetar inom något specifikt verksamhetsområde t ex skolbarnomsorg. Det utvecklingsarbete som pågår är inriktat på att utveckla både effektivitet, service och demokrati.

Det kan generellt konstateras att de demokratiska motiven idag inte är främsta orsaken till ett offensivt utvecklingsarbete.

Ungefär hälften av de kommuner som idag inte är frikommuner och som ingår i undersökningen skulle, om nuvarande regler gäller vid halvårsskiftet, behöva ansöka om att bli frikommun pga de förändringar man planerar att genomföra. Främst gäller det förändringar i den politiska organisation.

De kommuner som är föregångare med utvecklingen av en effektiv kommunal organisation, är idag kommuner som av ekonomiska skäl ofta är tvingade att rationalisera. Inriktningen är främst att utveckla organisation och styrning, för att kunna utföra sina uppgifter på ett bättre sätt.

Vad som saknas idag är en aktiv diskussion och värdering om vad som ska prioriteras, dvs vad är viktigt ur ett medborgarperspektiv att kommunerna tar ansvar för. Här är vi åter inne på viktiga demokratiska aspekter. Det finns ett tiotal kommuner som lägger tyngdpunkten här. I dessa kommuner får de politiska partierna en stor betydelse.

Att samverka över verksamhetsområden och utgå från målgrupper upplevs mer och mer väsentligt. I några frikommuner har just detta varit orsaken till en ansökan om att bli frikommun. Även utanför frikommunerna pågår ett offensivt arbete. Tradition och yrkesrollen är ett klart hinder. I en del fall kan en organisationsförändring underlätta att man bryter gränser, men ett aktivt arbete med personalen måste pågå parallellt.

När det gäller styrning och ledning och relationen mellan politiker och tjänstemän, samt olika roller i den kommunal verksamheten pågår ett aktivt arbete. Möjligen kan man säga att frikommunerna kommit längre när det gäller att diskutera olika roller. De har satsat mer på chefs- och politikerutveckling. Ofta har det varit naturligt, tex vid införande av lokala organ. Man kan också säga att andra kommuner kommit längre när det gäller styrning och ledning av den kommunala verksamheten när det gäller målstyrning, ekonomistyrning, självförvaltning mm. Utgångspunkten har varit produktivitet snarare än effektivitet, om vi definierar effektivitet som att ur ett demokratiskt perspektiv prioritera "rätt" saker.

Hur servicen till medborgarna blivit i de olika kommunerna är svårare att dra några slutsatser om. En del kommuner gör serviceundersökningar för att få reda på detta. I båda kommunkonstellationerna satsas på utveckling av personalpolitiken, decentralisering och kompetensutveckling.

En marknadsorientering av kommunerna pågår idag. Här kan vi klart påstå att det är andra än frikommunerna som är mer aktiva tex genom beställare - utförarmodeller och med alternativa producenter.

Har frikommunförsöket påverkat och stimulerat till utveckling ?

I inledningsskedet var frikommunförsöket en sporre att få pröva okonventionella lösningar. Under åren har man i förnyelsearbetet konstaterat att tradition och kultur har stor betydelse för ett lyckat utvecklingsarbete. Organisationen är hur vi uppfattar den. Därför visar det sig att de kommuner som tidigt förändrade organisationen utan att satsa på förankring och delaktighet hos personalen senare råkat ut för "bakslag". Några av dessa kommuner har under senare år med lyckat resultat satsat stora pengar på personalen och dess utveckling.

Frikommunförsöket stimulerade kommunerna att söka nya lösningar utanför tidigare ramar. Flera frikommuner anger dock att deras utvecklingsarbete kanske lyckats bättre om man haft ett annat fokus. Att arbeta processinriktat anses idag självklart.

Det som känns påtagligt idag är strävan efter att bryta traditionella och institutionella gränser och revir. Det gäller både lokalt och centralt.

Frikommunförsökets förlängning anses mindre lyckat. En mera generell frihet borde ha givits tidigare, anser man i frikommunerna.

Ett aktivt förnyelsearbete pågår i samtliga kommuner. Statens roll är att underlätta detta arbete och få fram klara normer och regler där det behövs. Ett stort mått av frihet eftersträvas. Detta kräver naturligtvis centralstyrning, men då genom mål och uppföljning/utvärdering.

Bilaga 1

INTERVJUADE KOMMUNER

FRIKOMMUNER	INVÅNARE
Ale (s)	23.853
Borås (s)	101.236
Bräcke (s)	8.605
Gnosjö (m)	9.664
Göteborg (s)	431.796
Haninge (s)	62.164
Helsingborg (s)	108.363
Huddinge (m)	73.094
Hudiksvall (s)	38.020
Hällefors (s)	9.383
Järfälla (s)	56.094
Ludvika(s)	29.324
Nacka (m)	63.145
Nynäshamn (s)	21.145
Sandviken (s)	40.005
Skinnskatteberg (s)	5.325
Stockholm (oklar majoritet)	672.235
Södertälje (m)	81.444
Tingsryd (c)	14.279
Tranemo (c)	12.386
Tyresö (s)	33.815
Upplands Väsby (s)	35.543
Varberg (c)	48.188
Åmål (c)	13.271
Örebro (s)	120.373

Uppgifterna hämtade ur Sveriges Kommunkalender 1990.
Politisk majoritet baserad på partibeteckning hos
kommunstyrelsens ordförande.

ÖVRIGA KOMMUNER

INVÅNARE

Alvesta (c)	19.764
Arvika (s)	26.812
Bollnäs (s)	27.965
Enköping (c)	34.300
Eskilstuna (s)	89.469
Falkenberg (c)	37.079
Falköping (c)	31.714
Gislaved (c)	29.988
Gotland (c)	56.831
Gällivare (s)	22.563
Gävle (s)	88.073
Hallsberg (s)	16.554
Halmstad (fp)	79.357
Heby (c)	13.476
Herrevad (c)	9.583
Härjedalen (s)	12.574
Kalmar (s)	35.792
Karlshamn (s)	58.732
Karlstad (s)	76.127
Kiruna (s)	26.358
Leksand (c)	14.387
Linköping (s)	120.554
Lund (s)	86.410
Lycksele (s)	14.181
Malmö (s)	232.909
Mora (c)	20.343
Munkedal (c)	11.033
Mönsterås (c)	13.016
Nora (s)	10.364
Perstorp (s)	7.468
Sollefteå (s)	24.954
Sollentuna (m)	50.603
Strängnäs (fp)	26.154
Sundsvall (s)	93.415
Sävsjö (c)	11.882
Sölvesborg (s)	15.889
Tanum (fp)	11.906
Umeå (s)	89.969
Uppsala (s)	164.724
Vallentuna (m)	21.615
Vara (c)	16.878
Vänersborg (s)	36.497
Västerås (s)	118.372
Åre (s)	9.890
Älmhult (c)	15.814
Ängelholm (c)	33.748
Ödeshög (m)	5.948

Uppgifterna hämtade ur Sveriges Kommunkalender 1990.
 Politisk majoritet baserad på partibeteckning hos
 kommunstyrelsens ordförande.

KOMMUNALA NÄMND- OCH FÖRVALTNINGSSTRUKTURER FÖR 90-TALET

Torgny Sköldborg

**En enkätundersökning gjord av Nordiska Utvecklings
Institutet AB, April 1991**

KOMMUNAL- UND ORTSNOMEN
FÜR 1900-1910

Torgny Stenborg

En undersökning om
namn i Århus län

KOMMUNALA NÄMND- OCH FÖRVALTNINGSSTRUKTURER FÖR 90-TALET.

Under den tid då regeringen arbetat fram sin proposition om ny kommunallag har signalerna om stundande förändringar av den kommunala nämnds- och förvaltningsstrukturen kommit allt tätare. Frågan om vi står inför en kommunal strukturrevolution har därmed blivit allt mer aktuell. Efter ett 80-tal där försöken med lokala organ och debatten om pri-vatiseringar stått i fokus synes 90-talets kommunala förändringsarbete få en delvis annan inriktning. Diskussionen tycks dessutom vara mindre ideologiskt präglad i dag än vad som var fallet under delar av 80-talet.

Kommundelsnämndsreformen har vunnit intsteg, i första hand bland de riktigt stora kommunerna men kommundelsnämnder kommer dock inte att bli en dominerande organisationsform. Privatiseringar har inte skett i någon betydande grad. Lokalt betingade entreprenadlösningar är nu liksom tidigare den dominerande formen av "privatisering". Bolagiseringen har förvisso ökat men återfinns nu liksom tidigare fram för allt inom områden som fastighetsförvaltning, vatten och avlopp, etc... Möjligen är lokalvården ett område där bolagiseringen tar fart.

De kommunala huvudstrukturerna har bestått trots försök med frikommuner, statliga utredningar, seminarier och intensiv debatt om politikerrollen.

Om framtiden ryms i den spegelbild som framträder i lokala debatter och i konsulternas förkunnelser kommer vi att få en strukturrevolution. Förslaget till ny kommunallag med bl a fri nämndorganisation har naturligtvis skyndat på utvecklingen. Mot denna bakgrund bör Frikommun - utredningens uppdrag att kartlägga förslag till och beslut om förändringar i den kommunala nämndorganisationen ses.

Under perioden från mitten av mars till mitten av april har Nordiska Utvecklingsinstitutet AB utfört en enkätundersökning med samtliga kommuner om deras planer och beslut för den kommande mandatperioden beträffande nämndorganisation, förvaltningsorganisation och huvudmannaskapsfrågor (se bilaga 1 för den fullständiga enkäten). För att ytterligare försöka belysa det pågående arbetet i kommunerna har också en attitydenkät lagts ut till ledande politiker och tjänstemän i ett 50-urval av kommunerna (se rapporten "**Kommunala framtidsbilder**").

Undersökningens syfte har varit att fånga en bild av allmänna tendenser i det pågående utvecklingsarbetet. I sina enskildheter står intesvaren för något annat än en "ögonblicksbild" från några korta och hektiska vårveckor 1991. Samlat torde dock enkätsvaren ge en god uppfattning om inriktning och omfattning av ett utvecklingsskede som i mycket markeraren skiljelinje mellan 80-tal och 90-tal.

Totalt har 256 kommuner besvarat enkäten om strukturförändringar. Svarsfrekvensen är mycket hög. Bortfallet fördelar sig jämnt mellan olika typer av kommuner. Bortfallet är något större i kategorin små kommuner (under 16.000 invånare).

Av de kommuner som svarat att de planerar förändringar inför nästa mandatperiod är det bara ett 10-tal som fattat beslut. Övrigt är förslag till beslut om förändringar. Av de mer än 50 kommuner som inte uppgivit några planerade förändringar har de flesta uppgivit att utredningsarbete pågår.

PÅ VÄG MOT DET POLITISKA FÖRETAGET?

Den norske statsvetaren Harald Baldersheim, ansvarig för och samordnare av utvärderingen av det norska frikommunförsöket, har analyserat den kommunala utvecklingen under de senaste tre till fyra årtiondena i Norge. Han har beskrivit denna utveckling i tre steg som enligt min mening är helt relevanta också för den svenska utvecklingen av de lokala självstyrelseorganen. (Ledelse og innovasjon i kommunene. Baldersheim (red), LOS-sentret 1990)

Länge var kommunerna med undantag för de större städerna genuina **samfälligheter** där gemenskapen grundades på ett medborgerligt medlemsskap och där politikerrollen var ett hedersuppdrag baserat på förtroget och förtroende. Att styra och leda var i regel en fråga om praktiskt arbete.

Uppbyggnaden av välfärdsstaten innebar att kommunerna successivt utvecklades till parlamentariskt styrda **myndighetsorgan**. De förtroendevalda blev parlamentariker, de ledande politikerna fick en regeringsroll och en verkställande organisation av ämbetsmän och kollektivanställda befattningshavare växte fram. Medborgaren fick i första hand inta rollen som partitrogen väljare. Styrningen skedde genom regler. Att leda kommunens arbete handlade i huvudsak om att se till att gällande regler efterlevdes inom en detaljerad budget.

Dagens utveckling pekar mot att kommunerna utvecklas till **politiska företag**. Medborgarna blir i allt högre grad krävande konsumenter i första hand. De förtroendevalda får utveckla sin roll dels som styrelseledamöter (de centrala politikerna), dels som ägarföreträdare och revisorer. Myndighetsapparaten omvandlas till produktionsenheter. För vissa innebär det en markandsanpassning, för andra övergång till konsultfunktioner eller isolerade specialistroller.

Med delar av 80-talsdebatten i minnet tycks det oss som om de tankar som präglade bland annat Civildepartementets tänkande var ett försök att finna en hybrid av **samfälligheten** och **det politiska företaget**. Ambitionen att göra medborgaren till en "procument" kan stå som symbol för denna strävan.

Vår hypotes inför de genomförda enkätstudierna var att den ekonomiska situationen och betydande problem i den vardagliga förtroendemannarollen driver många kommuner mot försök att renodla tanken på det politiska företaget. Mot bakgrund av vad som framkommit dels i förtroendeuppdragsutredningens arbete, dels i våra egna kontakter med kommunerna var detta ingen djärv hypotes.

För att ytterligare ge relief åt dagens situation som indikerar en gryende kommunal strukturrevolution vill vi återge några synpunkter från ett av Kommunaldemokratiska kommitténs betänkanden. Denna bild tecknades för ganska exakt tio år sedan.

Några utvecklingslinjer, som varit särskilt framträdande under 1970-talet, förtjänar att särskilt uppmärksammas.

- *Kommunstyrelsens roll* i den kommunala organisationen har förstärkts. En orsak till detta är de ökande kraven på samordning av den kommunala verksamheten. Inte sällan inrättas särskilda samsamarbetsorgan och utskott under kommunstyrelsen för sådana uppgifter.
- När det gäller övriga nämnder har bl. a. effektivitetsskäl motiverat *sammanslagningar av tidigare självständiga nämnder*. Detta gäller på såväl den sociala sektorn, det tekniska området som kultur- och fritidsverksamheten.
- Parallellt därmed har emellertid också *nya nämnder tillskapats*. Exempel på sådana nämnder är personalnämnd, inköpsnämnd, konsumentnämnd och invandranämnd.
- Behovet av samverkan och samordning mellan skilda verksamheter gör sig gällande inte endast på central nivå utan även ute i kommundelarna. Detta behov är särskilt framträdande mellan skolan, fritidssektorn och den sociala verksamheten. Konkret har det bl. a. tagit sig uttryck i ökade krav på *geografisk samordning* av de olika förvaltningarnas områdesindelning och ett *ökat samarbete mellan berörd personal*.

För att tolka de signaler som vår undersökning fångat är det nog av betydelse att värdera idéer om strukturförändringar i perspektiv av den tid det ofta har tagit för struktur förändringar att generera kulturförändringar av någon stor omfattning.

Innan vi redovisar svaren på våra enkätundersökningar ber vi er skänka en tanke åt de personer som i fortsättningen skall försöka skriva läroböcker i ämnet kommunal organisation. Nedanstående exempel på föreslagna benämningar av kommunala nämnder med ansvar för i huvudsak grundskola och barnomsorg kan vara en god illustration till dessa personers "huvudvärk". Antagligen är dessa "ordlekar" också en illustration av att demokratiska organisationer till sin natur i huvudsak har varit och antagligen kommer att förbli i huvudsak vilje- och behovsstyrda snarare än mål- och marknadsstyrda. Låt gärna tanken pendla mellan dessa uttryck för dagens tankar och de tankar som låg bakom beteckningar som nykterhets- och barnavårdsnämnder.

Barn- och Utbildningsnämnd,
 Utbildningsnämnd,
 Barn- och Ungdomsnämnd,
 Nämnden för fostran,
 Bildningsnämnd,
 Pedagogiska nämnden,
 Fritids- och bildningsnämnd, m fl

2. FÖRESLAGNA FÖRÄNDRINGAR.

Den kommunala nämndfloran har trots betydande skillnader mellan de riktigt stora kommunerna och de mindre uppvisat en likartad kärna. En garant för detta har varit de obligatoriska nämnderna inom de specialreglerade områdena. Trots att det fortlöpande skett en justering av nämndorganisationen i många kommuner har det existerat en "kommunal normalorganisation". Den relativa enhetligheten har under de senaste åren delvis brutits av frikommunerna. Det första principiella brotten stammar från skiftet mellan 70-tal och 80-tal när införandet av de första kommundelsnämnderna innebar ett brott mot det sk odelade ansvarets princip för beslutande kommunala organ.

Dagens situation är annorlunda än 80-talets. Den föreslagna nya kommunallagen ger kommunerna frihet att välja nämndorganisation. Den bild vi här skall presentera präglas till en icke ringa grad av den nyakommunallagens möjligheter. Dock kvarstår också en betydande del av den trend som rått under den senare delen av 80-talet att en del av de sent tillkomna nämnderna avvecklas. Det gäller bland annat konsument- och invandrarnämnder

2.1 Justeringar, omgrupperingar och omstruktureringar.

För att redovisa de förändringar som föreslagits och i några fall beslutats i kommunerna för den kommande mandatperioden har vi delat in förändringarna i tre kategorier.

Justeringar, betecknar den typ av förändringar som sker i samband med en mer rutinmässig översyn av nämndorganisationen. Det gäller företrädesvis förslag som innebär att enstaka frivilliga nämnder avvecklas.

Omgrupperingar, betecknar förändringar där nu fristående nämnder slås samman och/eller där existerande nämnder ges påtagligt utvidgade ansvarsområden.

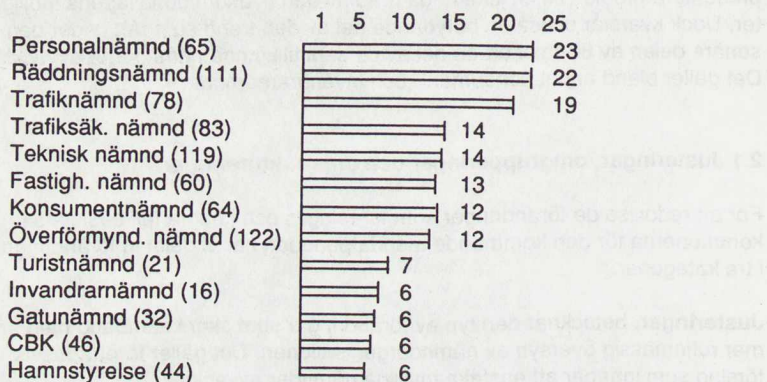
Omstruktureringar, betecknar mer genomgripande förändringar som innebär att kommunen får en ny nämndstruktur.

Den följande redovisningen av de olika kategorierna av förändringar sker först samlat för alla svarande kommuner. I den mån det finns påtagliga olikheter som kan relateras till politisk majoritet och/eller storlek anges detta i samband med eventuella kommentarer.

3. JUSTERINGAR.

Av de totalt 172 kommuner som svarat att man planerar eller har beslutat om förändringar är det 21 som uppger att förändringarna enbart innebär att nämnder avvecklas.

Nedan redovisas nämnder som enligt enkätsvaren avvecklas och som inte slås samman (uttyckligen) med annan nämnd.



(Siffran inom parentes anger i hur många kommuner sådan nämnd finns idag)

Den bild som här framträder är i allt väsentligt en fortsättning på den tendens som fanns i samband med mandatperiodskiftet 1988/89. Mest påtagligt i förhållande till tidigare förändringar är att avskaffandet av fastighetsnämnder accelererar, från åtta 88/89 till dagens 13. Procentuellt är det också en något ökande andel kommuner som avskaffar personalnämnder, konsumentnämnder och invandrarnämnder.

Benägenheten att avveckla nämnder ökar med kommunernas storlek upp till ca 40.000 invånare. Variationerna är dock mycket stor mellan olikakommuner. Det finns ingen klar tendens att politisk majoritet har betydelse för vilka nämnder som avvecklas.

Som en direkt följd av den planerade nämndavvecklingen försvinner det ett relativt stort antal förtroendeuppdrag. I enkätsvaren uppger kommunerna sammantaget att det försvinner drygt 2.500 uppdrag. Siffran korresponderar relativt väl med antagandet att ca 250 nämnder försvinner. Dock är kvaliteten i dessa data tveksam. Ett antal kommuner har inte specificerat om de uppdrag som försvinner enbart är ordinarie uppdrag eller om uppgiften också inkluderar suppleantuppdrag.

I skiftet 88/89 försvann 158 nämnder. Enligt de förslag som framkommit i den undersökning vi genomfört försvinner drygt 170 nämnder enbart som följd av den typ av förändringar som här betecknas justeringar. Därtill minskar antalet nämnder som följd av omgrupperingar och omstruktureringar. Totalt torde antalet nämnder som försvinner överstiga 250.

Ett knappt tiotal kommuner uppger att nästan var fjärde uppdrag försvinner i deras nya nämndorganisationer. Allmänt sett innebär det uppgivna antalet att omkring var 8:e till var 10:e uppdrag försvinner.

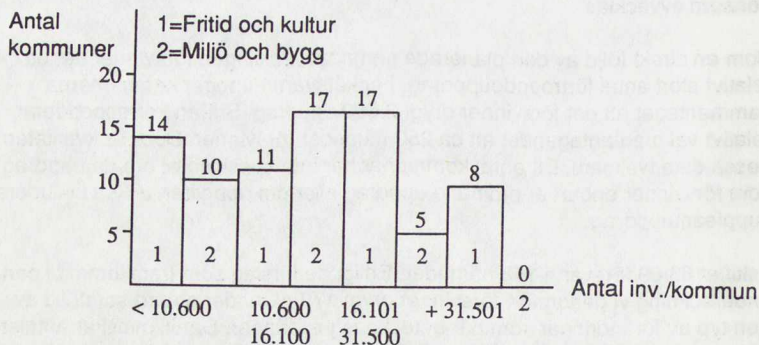
4. OMGRUPPERINGAR.

Sammanläggningar av nämnder och tillskapandet av nya nämnder med utvidgat ansvarsområde berör i första hand områdena; fritid-kultur, miljö - bygg, skola - barnomsorg samt i viss mån det tekniska området.

Sammanläggningar av fritids- och kulturnämnderna är ingen ny trend. Mellan 1986 och 89 sammanförde 23 kommuner sina fritidsnämnder och kulturnämnder. Trenden förstärks 91/92 om de planer som finns realiserats. Totalt 50 kommuner uppger att de har för avsikt att lägga ihop fritidsnämnderna och kulturnämnderna.

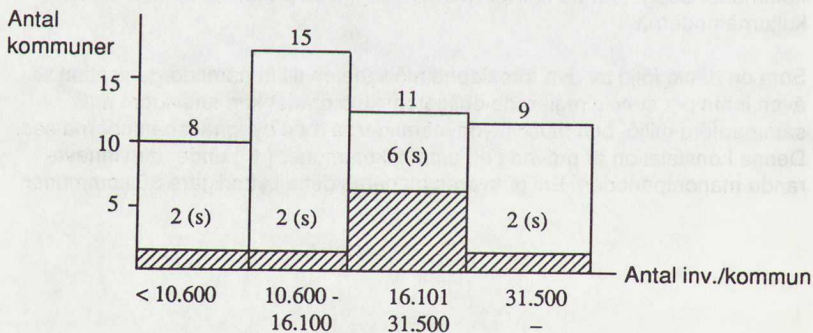
Som en direkt följd av den föreslagna möjligheten till fri nämndorganisation även inom det specialreglerade obligatoriska området kan förslagom att sammanföra miljö- och hälsoskyddsnämnderna med byggnadsnämnderna ses. Denna konstellation är prövad i ett antal frikommuner (6) under den innevarande mandatperioden. Enligt svaren planeras detta i ytterligare 36 kommuner.

Dessa båda fusioner är vanligast i de små och medelstora kommunerna. Fördelningen framgår i figuren nedan.



Inom verksamhetsområdet skola - förskola tycks förändringarna på nämndsplan bli betydande. Såväl den föreslagna nya kommunallagen som förändringar av lagstiftningen inom skolområdet har sannolikt påverkat många kommuner att föreslå en nämnd med samlat ansvar för barnomsorg och grundskolan. Att förändringen också innebär att de ofta hårt belastade socialnämnderna "befrias" från barnomsorgen har sannolikt också betydelse. I 49 kommuner finns planer på att avskaffa den nuvarande skolstyrelsen och ersätta denna med en nämnd för grundskola - barnomsorg. Av förslagen att döma kommer det här att uppstå en mångdolik beteckningarna av dessa nämnder. Namnfloran synes att bli sällsynt rik för organ med i princip likartade uppgifter.

För denna typ av förändring finns det en markant skillnad knuten till de politiska majoritetsförhållandena. Kommuner med borgerlig majoritet tycks mer benägna att genomföra denna omgruppering. Figuren nedan illustrerar hur dessa olikheter förhåller sig till kommunstorlek och politisk majoritet.



Ytterligare ett område där det planeras förändringar av den typ som vi betecknar omgrupperingar kan vi finna på det tekniska området. Tjugofem kommuner uppger att man planerar att samla de "tekniska frågorna" i en teknisk nämnd. I många av dessa kommuner görs detta samtidigt som all fastighetsförvaltning förs över till existerande eller nybildade kommunala fastighetsbolag.

5. OMSTRUKTURERINGAR.

Av de svar vi fått framgår att omkring var 10:e kommun har planer på en mer omfattande förändring av sin nämndorganisation. Här finns det två huvudtendenser. Den ena representeras av 5-7 kommuner som planerar för att inrätta heltäckande sk beställar - utförar - organisation. Bland dessa kommuner finner vi Linköping, Norrköping, Oxelösund, Sollentuna, Sundsvall och Östersund. Antagligen finns det ytterligare några. Kärnan i denna lösning är att skilja av den producerade verksamheten från den styrande delen av den kommunala organisationen. Producenterna skall få sina direktiv i form av kontrakt/beställningar. De traditionella fack- nämnderna har i detta system funktionen av upphandlare/beställare. Som sådan har man också ett uppföljningsansvar i egenskap av medborgarföreträdare. Modellen har vissa likheter med den sk Dalamodellen för sjukvården i Kopparbergs läns landsting.

Den andra huvudtendensen är de knappa 20 kommuner som planerar att bygga helt nya nämndorganisationer. Extremen representeras av de 3 kommuner som har för avsikt att arbeta med två nämnder "en hård" och "en mjuk". "Extremisterna" är Kävling, Vellinge och Ragunda. Ett tiotal kommuner, däribland Åstorp och Waxholm har stannat för en fördelning på tre eller fyra nämnder. Här finner vi i flera fall en uppdelning på en nämnd för barn-, ungdom inklusive utbildning och kultur, en nämnd för vård- och omsorg samt en nämnd för samhällsbyggnad. I två fall, Haninge och Trollhättan, paras denna lösning med inrättandet av lokala organ. Traditionella kommundelsnämnder lyser dock med sin frånvaro utom i de allra största kommunerna.

Den första av de här nämnda huvudtendenserna finner vi framför allt i större kommuner, den andra i något mindre kommuner. Bland de kommuner som enligt enkäten framträder som pionjärer finns det såväl borgerligt som socialdemokratiskt styrda. Flera av kommunerna i denna kategori har under många år arbetat med och diskuterat förändringar av sin nämndorganisationen. Noterbart i detta sammanhang är att två av de första sk kommundelskommunerna, Eskilstuna och Örebro, efter tre mandatperioder med heltäckande kommundelsorganisation nu planerar att ta bort de centrala facknämnderna.

6. FRIKOMMUNFÖRSÖKET OCH DE NYA NÄMNDSTRUKTURERNA.

De kommuner som före årsskiftet 1990/91 varit frikommuner tillhör inte de kommuner som nu framträder som pionjärer. Om vi räknar in de förändringar som den andra generationens frikommuner genomförde inför den nuvarande mandatperioden blir dock bilden delvis en annan. Sammanslagningar av miljö- och hälsoskyddsnämnder med byggnadsnämnder är enfrikommuninnovation, liksom inrättande av äldreomsorgsnämnder (se bilaga till SOU 1991:25). Frikommunförsöket har påverkat men knappast styrt den utveckling som nu tycks blomma ut. Av de tidiga frikommunerna är det tre som i nuläget tycks planera några mer genomgripande förändringar. Två av dessa är kommuner som tidigare inte utnyttjat möjligheter till en fri nämndorganisation (Haninge och Varberg). Den tredje är Örebro som nu avvecklar sitt centrala komplex av facknämnder. Ytterligare några frikommuner justerar sin organisation. Så exempelvis Hällefors som inrättat en eko-nämnd och avvecklar sin tekniska nämnd.

Trots det ovan framförda är det viktigt att hålla i minnet att frikommunerna, dock med vissa undantag, fortfarande kommer att tillhöra den relativt begränsade grupp kommuner som brutit upp från en traditionell nämndorganisation. Frikommunernas erfarenheter, på gott och ont, har sannolikt spelat en betydande roll i de diskussioner som förs i många kommuner angående förändringar av nämndorganisationen. Av de svar vi fått kan vi också ana oss till att flera av frikommunerna etablerat ett klimat som innebär att det finns en god beredskap till löpande justeringar av de lösningar som prövats. Förvisso ser knappast frikommunerna det som ett alternativ att återgå till en gammal nämndorganisation, dock tycks flera av dem befinna sig mitt i ett utvecklingsarbete som innebär ett provande. Så tycks också fallet vara med flera av de kommuner som under en längre tid utnyttjat lokalorganslagen. Värderade över en längre tidsperiod är det inte osannolikt att frikommunerna som grupp kommer att framstå som pionjärer i fråga om att utveckla ändamålsstyrda nämndorganisationer.

7. KAOS I SMÅTT LINJER I STORT.

Får en kommun se ut hur som helst? Svaret är nog numera jakande. Trots detta kommer vi nog även framledes att kunna rita, om inte ett, så i vart fall några få, exempel på kommunala normalorganisationer.

Möjligen kan vi efter den kommande mandatperioden dela in kommunerna i tydliga innovationsklasser. Vi får sannolikt en kategori som efter årsskiftet inte ser ut som vi är vana vid att en kommun skall se ut. Vi får ytterligare en kategori som avviker men som inte ter sig artfrämmande. En tredje kategori utgörs av de nuvarande kommundelskommunerna som nu tycks söka sig egna vägar utan ett strikt modelltänkande.

En stor grupp kommuner kommer att genomföra justeringar och omgrupperingar.

Sammantaget tycks halva kommun-Sverige sträva efter det politiska företaget, den andra halvan strävar möjligen emot.

Sist men inte minst tycks tveksamheterna stora i många kommuner. En signal om detta är den mycket stora osäkerhet som tycks råda vad gäller hur förvaltningarna skall organiseras. Många anger att förvaltnings- strukturen skall förändras som följd av en ändrad nämndorganisation. Hur denna förändring skall ske är dock mycket oklart.

Trots betydande osäkerhet är det dock vissa tydliga linjer som kan skönjas.

- A. Samordning skola - barnomsorg kommer att innebära behov av att bryta ut barnomsorgen från de traditionella socialnämnderna.
- B. Socialnämndernas ökade belastning i och med Ädel-reformen kommer att påverka nämndorganisationerna i kommunerna.
- C. Färre och tyngre nämnder är en klar tendens i små som stora kommuner.
- D. Kommundelsreformen är inte död men på väg att mogna.
- E. Den redan rådande utvecklingen med ett minskat antal nämnder och en minskning av antalet förtroendeuppdrag kommer att accelerera.
- F. Vi tycks få en mer målgruppsorienterad terminologi för de kommunala nämnderna.
- G. Specialiseringen av de kommunala förvaltningarna fortsätter i de mindre kommunerna, sektorsförvaltningar/kontor inrättas i ett 20-tal kommuner, inte minst gäller detta inom sektorn miljö- och hälsoskydd.

Researcher, as it is not clear what the researcher is trying to achieve. It is not clear what the researcher is trying to achieve. It is not clear what the researcher is trying to achieve.

Mollat, as a researcher, is not clear what the researcher is trying to achieve. It is not clear what the researcher is trying to achieve. It is not clear what the researcher is trying to achieve.

En suite, la recherche est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe.

Samuel, comme tout chercheur, a des idées. Il a des idées. Il a des idées. Il a des idées. Il a des idées. Il a des idées. Il a des idées. Il a des idées. Il a des idées. Il a des idées.

Si on se demande ce que c'est que la recherche, on se demande ce que c'est que la recherche. On se demande ce que c'est que la recherche. On se demande ce que c'est que la recherche. On se demande ce que c'est que la recherche.

Tout cela, c'est ce que c'est que la recherche. C'est ce que c'est que la recherche. C'est ce que c'est que la recherche. C'est ce que c'est que la recherche. C'est ce que c'est que la recherche.

A. Recherche est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe.

B. Recherche est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe.

C. Recherche est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe.

D. Recherche est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe.

E. Recherche est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe.

F. Recherche est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe.

G. Recherche est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe. Elle est une activité qui se fait en équipe.

Kommunala framtidsbilder

Undersökning gjord av Nordiska Utvecklingsinstitutet AB Frösön

Lars-Inge Ström

Kommunala framtidsbilder

Hur ser den kommunala ledningen på framtiden? Vilka är de avgörande frågorna och hur skall de handhas?

Att den offentliga sektorn som helhet står inför svåra, men vägröjande beslut vet vi. Men vad det innebär kan vara svårare att se. Den här undersökningen har försökt fånga några viktiga frågeställningar formulerade som 21 påståenden. Dessa kan man instämma i helt eller delvis eller ha helt eller delvis motsatt uppfattning om. Genom de fyra svarsalternativen skapas nyansering av svaren.

Formulären har gått till de kommuner som ingick i det s.k 50-urvalet, som kommunalforskningsprogrammet använde. Följande kommuner ingår: Upplands-Väsby, Tyresö, Nacka, Tierp, Uppsala, Enköping, Vingåker, Katrineholm, Valdemarsvik, Gnosjö, Eksjö, Tranås, Ljungby, Torsås, Kalmar, Borgholm, Östra Göinge, Örkellunga, Bromölla, Staffanstorp, Kävlinge, Sjöbo, Trelleborg, Halmstad, Partille, Munkedal, Lysekil, Tranemo, Bengtsfors, Vänersborg, Grästorp, Töreboda, Lidköping, Kil, Kumla, Surahammar, Hallstahammar, Västerås, Säter, Avesta, Bollnäs, Ånge, Berg, Härjedalen, Robertsfors, Sorsele, Överkalix, Kalix, Gällivare och Luleå.

Enkäterna har skickats till kommundirektören eller motsvarande tjänsteman, till kommunstyrelsens ordförande och till vice eller andre vice ordförande. Vem som svarat av vice eller andre vice ordförande framgår av försättsbladet på enkätsvaren. Sammanlagt var det 150 personer som skulle avge ett svar.

Endast en kommun har inte kommit in med något svar inom angiven tid. I fem kommuner har endast politiker svarat. I sex kommuner har endast kommundirektören eller motsvarande befattningshavare gjort det. I övriga fall förekommer en blandning av svar från politiker och administratörer. Svaren som lämnats är fullständiga utom i sex fall.

Genomsnittligt ligger svarsfrekvensen på 80 procent. Av kommundirektörerna har 90 procent svarat. Av de politiskt ansvariga har 73 procent svarat

Av de utvalda kommunerna har socialdemokraterna plus vänsterpartiet absolut majoritet i 20. Moderata samlingspartiet, folkpartiet, centerpartiet och kds har absolut majoritet i 18 fall. I åtta kommuner har miljöpartiet vågmästarställning. I fyra kommuner finns andra oklara majoritetsförhållanden.

Urvalet ger möjligheter till följande jämförelser.

-föreligger några skillnader mellan politiker och tjänstemän i bedömningen av framtiden

-föreligger några skillnader mellan borgerliga politiker och socialister

-har det någon betydelse om kommunen är stor eller liten? Gränsen har dragits vid 50.000 invånare

-spelar det någon avgörande roll om orten ligger i norra eller södra Sverige

Tanken bakom frågorna har varit att försöka finna orsaker till att svaren fallit ut som de gjort. Finns det inte en avgörande skillnad mellan politiker och tjänstemän i synen på hur en kommun styrs? Är det inte vidare en skillnad om en kommun företräds av socialistisk eller borgerlig majoritet med avseende på de frågor som ställts? Det skulle vidare, om så var fallet, ha betydelse om kommunen låg i norra eller södra Sverige. Den politiska kartan har få kommuner med borgerlig majoritet norr om Dalälven. I urvalet finns det endast tre mot sju socialistiskt styrda kommuner. Det innebär att 35 procent av urvalets samtliga socialistiskt styrda kommuner ligger norr om Dalälven.

Föreställningen att det är de stora kommunerna som med sina överlägsna resurser styr utvecklingen har den någon verklighetsbakgrund? Genombrottet för nya idéer skulle enligt ett sådant synsätt ske först i de stor kommunerna och sedan komma att spridas ut till periferin. Urvalet innehåller inte några av de tre storstadskommuner som finns i landet. Däremot finns det sex kommuner med över 50.000 invånare, som skulle kunna tillhöra den ledargrupp av svenska kommuner som på grund av storlek och resursinnehav skulle kunna ha en delvis annan uppfattning i bland annat frågor om den europeiska gemenskapen.

21 påståenden

Påståendena är indelade i följande huvudområden. Den första avdelningen handlar om demokratin som ett utslag av deltagande. Kan den aktuella graden av deltagande minska utan att demokratin allvarligt påverkas? Kan ungdomen fortsätta att lågprioritera partipolitiken, utan att det får långtgående konsekvenser?

Vidare, är demokratin förenlig med effektivitetsbegreppet? Såväl demokrati som effektivitet mår bra av ökad konkurrens! Det är de personer som skall utnyttja den kommunala servicen som skall bestämma om dess utformning! Så är två påstående formulerade.

Efter detta block kommer ett antal funderingar kring ekonomi. Kan kostnaderna inom den kommunala sektorn fortsätta att öka eller måste någon dra i bromsarna? Hur skall det i så fall gå till att få stopp på den skenande kostnadsexpressen? Skall personalen minskas? Kan det ske över hela det kommunala området eller skall en viss verksamhet helt stryka på foten?

Statsbidragens uppdelning och beskattningsrätten är andra viktiga spörsmål för framtiden. Är ekonomin den främsta förändringsfaktor i kommunerna?

Politikerrollen har blivit flitigt uppmärksammas. Har vi de politiker som vår problemlösning fordrar eller skulle vi kräva en annan kompetens hos dem? Finns det verkligen någon politiker som kan sägas motsvara forna tiders folktribun, som tar folkets krav och anspråk som sina egna och driver dem med tålamod och envishet? Eller befinner sig politikern på det administrativa etablissemangets sida och saknar därmed väljarna någon som kan försvara deras intressen?

Två påstående ägnas åt decentraliseringen som utvecklats under senare år och avslutningsvis behandlas två om den europeiska integrationen. Hur påverkar den oss i kommunerna och vad vet vi egentligen om den processen?

Alla påstående och tillhörande svar redovisas i bilaga 1.

Sex påstående om demokratin.

Antalet kommunala förtroendeuppdrag kommer att minska under 90-talet!

Antalet förtroendevalda kan minska utan att demokratin påverkas negativt!

Medborgarnas, i synnerhet ungdomars, främlingskap för partipolitik är det största hotet mot den lokala demokratin!

Det finns en grundläggande motsättning mellan demokrati och effektivitet!

Ett ökat inslag av konkurrens inom de kommunala verksamhetsområdena kan öka medborgarnas inflytande inom vård, utbildning och omsorg!

Den viktigaste demokrati frågan under 90-talet är hur de enskilda, som är regelbundet beroende av en fungerande kommunal service, skall kunna få ett ökat inflytande över kvalitet och utformning av dessa tjänster!

Vid granskningen av det första påståendet märks att stor samstämmighet råder om att den kader av förtroendevalda som finns idag kan minska eller snarare att den måste minska. Nivån ligger klart över 50 procentenheter. Instämmer delvis gör ytterligare en dryg tredjedel, så totalt är det en klar inriktning på svaren. Av helt motsatt uppfattning är enstaka individer, närmare bestämt fyra politiker. Vi kan, om den här exponerade opinionen är allmän, förvänta oss en minskning av antalet förtroendevalda under 90-talet.

Antalet förtroendevalda kan minska utan att demokratin påverkas negativt! Instämmer helt gör 67 procentenheter av tjänstemännen, men endast 40 av politikerna. Det innebär en skillnad i åsikter, som kan förklaras av att politikerna rimligen vet vad deras arbete betyder.

Av helt eller delvis motsatt uppfattning är 20 procentenheter politiker mot 11 bland tjänstemännen. Men majoriteten för ett helt eller delvis instämmande tyder ändå på att antalet förtroendevalda inte är tabubelagt. Diskussionen om huruvida demokratin är en fråga om mängden människor som deltar finns i svenskt kommunalt liv sedan de stora reformernas tid, då antalet förtroendevalda sjönk kraftigt. Idag är inte den frågan lika laddad vad vi kan se av svaren. Rädslan att demokratin skulle skadas om antalet förtroendevalda ytterligare reducerades är inte särskilt påtaglig. Det är en fråga om kvalitet mer än kvantitet.

Det står i kontrast till vad den allmänna debatten brukar framhäva så snart nedskärningar av politiska uppdrag är aktuella. Folkstyret kan dock inte tåla vilka inskränkningar i antalet förtroendevalda som helst. Någonstans går gränsen mot fätalsvälde. Det går inte att se några skillnader i materialet vad avser partipolitisk tillhörighet eller bostadsort.

Beträffande det tredje påståendet att medborgarna och då främst ungdomarnas främlingskap för partipolitiken är det största hotet mot den lokala demokratin kan noteras, att tjänstemännen är mera övertygade än politikerna, om att ungdomens och andras partipolitiska främlingskap är ett verkligt hot mot demokratin.

Att ungdomen under senare år visat ett tynande intresse för partipolitiken är inte bara ett svenskt fenomen. Runt om oss i världen kämpar partierna med att få sina budskap att stå sig i konkurrensen om ungdomens uppmärksamhet. Men inte bara unga människor tenderar att vackla i sin inställning till politiska partier.

Om det lokala självstyret skall utvecklas kräver det engagemang. Återväxten i många politiska partier är klen. Om inte det svenska partiväsendet finner former för förnyelse kan problem uppstå med kontinuiteten i våra kommuner.

Några skillnader mellan de politiska blocken eller boendeorten är inte skönjbara.

Finns det en grundläggande motsättning mellan demokrati och effektivitet? Det är nog en av de mest kontroversiella frågorna att ta ställning till.

Kan demokratin vara effektiv eller ligger det i sakens natur att när många skall bestämma blir effektiviteten lidande? Det är i vart fall så som många är benägna att uppfatta saken. Det går inte att få en demokratiskt styrd offentlig sektor lika effektiv som det privata näringslivet, drivet av sina vinstmotiv. Skälet skulle vara avsaknad av vinstintresse och personliga incitament att driva en offentligt ägd och demokratiskt styrd verksamhet så effektivt som möjligt.

Här visar sig skillnader i svaren som ser ut på följande sätt. Tjänstemännen har en majoritet för instämmer helt eller delvis, medan politikerna har en majoritet för delvis eller helt motsatt uppfattning! Skillnaderna är inte stora, men speglar nog ändå den skillnad i synsätt som de båda kategorierna representerar. De ser saken från olika håll. Med den nyansering som instämmer delvis representerar blir det möjligt att tolka svaret så, att de flesta tror att det skall gå att förena demokrati och effektivitet, men att det beror på om och hur systemet kan uppnå en högre verkningsgrad.

Demokrati och effektivitet är inte a priori omöjliga att förena, men systemet måste ha goda strukturer och goda företrädare om det skall bli möjligt. Effektivitetsresonemanget passar inte överallt. Effektivitet i industriell mening kan knappast appliceras på samhällsservice.

Kan konkurrens på flera viktiga serviceområden öka medborgarnas inflytande? En annan fråga med återklang från den aktuella samhällsdebatten. En klar majoritet bland tjänstemännen instämmer helt eller delvis.

Tanken bakom påståendet är, att styrningen av gemensamma angelägenheter mot kommunala monopol inte nödvändigtvis gagnar engagemanget för hur saker fungerar och vad de kostar. Kan det offentligas ensamrätt inom väsentliga serviceområden fjärma människor från känslan av delaktighet?

Ställföreträdarsamhälle har någon kallat det. Det gemensamma tillhandahåller nyttigheter vare sig vi vanliga människor bryr oss eller inte. I motsvarande grad är vi inte heller beredda att se till att det som produceras görs på bästa tänkbara sätt. Kostnadsbevakningen är inte min angelägenhet som medborgare. Det får de som har betalt för det sköta.

Mer än åtta av tio kommundirektörer menar att det ligger en hel- eller delsansning i påståendet att konkurrens ökar inflytandet. Drygt hälften av politikerna är av samma uppfattning.

Här skulle man förvänta sig att politisk tillhörighet skulle fälla utslag. Men socialdemokratiska politiker är inte i majoritet bland de åtta som är av helt motsatt uppfattning. I själva verket är det fyra från vardera blocket. Av dem som tycker att påståendet är helt riktigt är en liten majoritet borgerliga politiker.

Den viktigaste demokratifrågan under 90-talet är hur de enskilda som är regelbundet beroende av en fungerande kommunal service skall kunna få ett ökat inflytande över kvaliteten och utformning av dessa tjänster! Inte heller här föreligger några avgörande skillnader mellan politiker och tjänstemän eller mellan politiska meningsmotståndare.

En kvalificerad majoritet inom de 50 tillfrågade kommunerna vill se ett ökat inflytande från dem som använder kommunens tjänster. Brukarinflytandet förefaller vara accepterat av både tjänstemän och politiker. Med en så klart markerad inställning från särskilt våra politiker borde brukarinflytandet öka kraftigt under 90-talet.

Det allmänna intrycket efter de första sex svaren är att skillnaden mellan politiker och tjänstemän är påfallande liten. De ligger nära varandra, som kategorier betraktat, i snart sagt varje svar. Där skillnader finns skulle man vänta sig större gap. I långa stycken förefaller de vara överens i bedömningarna. Det kan förklaras av att de dagligen lever så nära varandra. En saklig analys av kommunala frågor, som inte behöver spegla partipolitiska skiljelinjer och är gjord av personer med ledaransvar, kommer att formas till likartade slutsatser. Den hypotesen verkar hålla tillsvidare i undersökningen. Det går inte att skilja politiker från tjänstemän, socialister från borgare, norr från söder och inte större kommuner från mindre. Den styrande eliten i våra kommuner har tämligen identiska åsikter, så här långt.

Sex påståenden om ekonomin.

De kommunala kostnaderna måste minska under de närmaste åren!

Personalinskränkningar kommer att bli en nödvändighet om de kommunala kostnaderna skall minska!

Vi kommer under 90-talet att successivt få avveckla hela verksamheter!

De ekonomiska förutsättningarna är den viktigaste drivkraften för de pågående förändringarna i kommunerna!

Ett återställande av den fria kommunala beskattningsrätten är avgörande för att det kommunala självbestämmandet skall ha någon betydelse!

Det vore önskvärt att statsbidragen betalades ut som ett generellt stöd baserat på ett antal demografiska, sociala och ekonomiska indikatorer!

De tre första påståenden hänger samman. Kostnaderna måste minska, lyder påstående nummer ett. Starka markeringar på dem som instämmer helt i påståendet. Klart mer än hälften av tjänstemännen och i det närmast hälften av politikerna instämmer helt i påståendet. Tillsammans med dem som instämmer delvis är det drygt åtta av tio i båda kategorierna. Av dem som har en avvikande uppfattning är det fem av tjänstemännen som har en delvis motsatt mening; bland politikerna är det tio.

Om svaren speglar den politiska sanningen, kommer svenskarna att få en kommunal kostnadsminskning under kommande år oavsett hur höstens val går. Men hur skall kommunerna spara?

Personalinskränkningar är den lösning en majoritet kan instämma i helt. Tillsammans med dem som instämmer delvis är det en förkrossande majoritet på över 90 procent i båda kategorierna!

Eftersom samstämmigheten är så stor finns inte heller några andra signifikanta avvikelser att rapportera. Detta till trots finns det inte våren 1991 några tydliga tecken på att kommunerna ännu börjat tillämpa personalnedskärningar för att klara ekonomin. Tvärtom! Det är främst inom barn- och äldreomsorgen kostnaderna ökar. En viss minskning sker inom administrationen. Där har uppenbarligen en ny tid kommit. Både stat och kommun skär ner på personal sysselsatt med administration. Mera folk till verksamheten och mindre till pappersarbetet, så kan förhållandena sammanfattas.

Finns det andra metoder än att dra in på personalen inom alla verksamheter? Frågan om osthjvelns avskaffande har länge diskuterats. Det är inte försvarbart att det långa loppet behålla alla verksamheter som tillkommit under den expansiva perioden. Det är bättre att göra en hård prioritering och sedan satsa på det som blir kvar, anser några i debatten.

De har stöd i undersökningen. Starkare bland tjänstemännen än bland politikerna. Men skillnaden är inte stor om vi lägger ihop de två första svarsalternativen, majoriteten däremot övertygande! Av de fem politiker som har en helt motsatt uppfattning är fyra borgerliga och en socialdemokrater. Inga skillnader i övrigt.

Vad är det som styr värderingsmönstren? Vad får kommunerna att acceptera nya tankegångar? Pengarna är det som styr, helt eller delvis. Det anser nio av tio. Samma uppfattningar råder bland politiker och tjänstemän.

Här markeras en tendens som funnits i flera frågor. Politikerna instämmer delvis i större utsträckning. Politikerna är något mera tvekande till att oförbehållsamt ställa sig bakom den mening påståendet framför. Men uppfattningen förefaller ändå klar. Kommunerna har tvingats göra en ordentlig översyn av vad de håller på med. Det inkluderar omorganisationer och nedskärningar. Det finns inte ekonomiskt utrymme för ständig expansion på alla områden. Inom en snar framtid finns det endast ekonomi för att klara barn- och äldreomsorgen, kommenterar en politiker.

Den kommunala beskattningsrätten är en grundpelare för den lokala självstyrelsen i vårt land, men en exklusivitet internationellt. Vad skall ske med den?

Åtta av tio, politiker och tjänstemän, instämmer helt eller delvis i påståendet att beskattningsrätten är avgörande för den kommunala självstyrelsens status. Av de politiker som anser att påståendet är helt felaktigt är endast en socialdemokrat av totalt sex personer.

Det vore intressant att veta hur skattestoppen egentligen mottagits inom kommunledningarna. Här får vi endast en fingervisning. Budskapet är, att den kommunala beskattningsrätten är så viktig för den kommunala självstyrelsen att den måste återställas.

En annan väsentlig faktor i kommunernas finanser är statsbidragen. Sluta med att dela upp stödpengarna på flera poster! Det anser nio av tio är helt eller delvis riktigt.

Precis som i förra gruppen påstående är det endast mellan politiker och tjänstemän som det finns en studerbar skillnad i åsikter. I fråga om partipolitisk majoritet i kommunerna, var i landet kommunen ligger och om den är en stor eller liten har så här långt inte gått att urskilja.

Fem påstående om politikerrollen

Politikerrollen i kommunerna måste förändras under de kommande åren!

De ledande politikerna-kommunalråden- är idag i allt för hög grad en del av den kommunala förvaltningen!

Av effektivitetsskäl är det viktigt att politikerna kommer längre ifrån den professionella förvaltningen!

Politikerna kommer alltmer att få en renodlad beställarroll i förhållande till en allt mindre politiskt styrd förvaltning!

Den framtida politikerrollen kräver en annan kompetens än dagens!

Alla är påstående som lokaliserar systemfel inom kommunal sektor. Att det finns invändningar mot den politikerroll vi ser dagligen är ställt utom tvivel. Ett av de tydligaste utslagen i hela undersökningen finns här. Praktiskt taget alla anser att påståendet om det nödvändiga i en förändring av politikerrollen är helt eller delvis riktigt, 96 procentenheter för tjänstemännen och 93 för politikerna! Här finns heller inte några viktiga skillnader i fråga om fördelningen mellan de olika svarsalternativen. Alla är ense om att något måste göras åt politikerrollen oavsett vilken politiskt uppfattning man har eller var i landet man bor. Vad bör göras?

Kritiken mot politikerna att de i allt för hög grad kommit att identifieras med den administrativa ledningen har varit klar och kompromisslös. Politikerna skall stå för målen och utvärderingen. Verkställigheten är inte en politisk uppgift utan en administrativ! Åtta av tio instämmer i påståendet, helt eller delvis, att politikern i alltför hög grad är en del av den kommunala förvaltningen. Men det finns en intressant förskjutning mellan svarsalternativen. 41 procentenheter av tjänstemännen mot 19 för politikerna instämmer helt i påståendet. Delvis instämmer 40 procentenheter av tjänstemännen och 62 för politikerna. Skillnaden är 22 procentenheter i båda fallen!

Kommunalråden, de huvudanklagade när det gäller att stå för nära administrationen och och för långt ifrån väljarna, förefaller inse vad som skett. De står visserligen enligt egen utsago inte så nära tjänstemännen, som den gruppen anser. Tillsammans är de två första svarsalternativen ett uttryck för att en ändring måste ske.

I påståendet att det av *effektivitetsskäl* är viktigt att politikerna kommer längre från den professionella förvaltningen kan vi se en tydlig skillnad. 44 procentenheter bland tjänstemännen instämmer helt i påståendet, medan endast fem procentenheter bland politikerna tycker så! Skillnaden är 39 procentenheter stor. Tillsammans är det nära 9 av tio tjänstemän som helt eller delvis menar att det är effektivitetsskäl som är avgörande för att politikerna skall avlägsnas från den administrativa sfären. 33 procentenheter av politikerna är delvis av motsatt uppfattning och åtta av helt motsatt uppfattning. Här finns en kraftig spännvidd i åsikterna om vad som är grunden till att en ändring av politikerrollen måste ske.

Hur skall politikerna förmås att lämna administrationen om det nu är vad som måste till för att effektivisera förvaltningen? Att göra gränsdragningen tydligare är vad många tror skall ge en ökad effektivitet. Politikerna skall kanske driva specifika frågor som de svarar för med sin politiska heder att de blir genomförda. Valrörelserna kommer då att behöva skiljas åt för att göra de kommunala spörsmålen tydligare. Frågorna skulle kunna kopplas tydligare till den individ som driver dem. På så sätt skulle politikern bli både beställare och utvärderare, som många efterlyser, den som har ett eget intresse av att frågorna drivs hem och därmed gör politiken mer spännande. Idag förefaller det som om politikern måste få sitt behov av spänning tillgodosett genom att sitta nära förvaltningen.

I en kommentar framhåller en kommundirektör att detta är ett synnerligen allvarligt problem. Blandningen av politiska och förvaltande uppgifter leder till att båda systemen fungerar dåligt. Problemet måste uppmärksammas tydligare. En uppgift för kommunallagen, menar vår sagesman.

Men kommer det att bli en beställarroll för politikerna? Vill de ha det så? I påståendet att politikerna kommer att få en renodlad beställarroll i förhållande till en allt mindre politiskt styrd förvaltning instämmer 42 procentenheter av tjänstemännen helt mot 24 för politikerna. Men tillsammans är det nio av tio tjänstemän och åtta av tio politiker som ställer upp bakom de två första svarsalternativen. Det finns således en klar majoritet för att beställarrollen borde bli tydligare för politikerna i framtiden.

Vad innebär detta för kompetensen? Den framtida politikerrollen kräver en annan kompetens än dagens lyder det sista påståendet i den här gruppen. 33 procentenheter av tjänstemännen instämmer helt mot 18 för politikerna, en differens på 15. Instämmer delvis gör 54 procentenheter av tjänstemännen mot 65 för politikerna. En differens på 11 procentenheter. Här finns kvalificerad majoritet för de båda första svarsalternativen i båda grupperna.

Politikergruppen uttrycker emellertid en viss tvekan. Vad politikerna skall klara i morgon låter sig inte beskrivas idag. Men att många redan nu tvekar att ta politiska uppdrag, att tillfrågade känner osäkerhet inför det komplexa raster som dagens politiska frågor utgör och som en tilltagande internationalisering gör än mer besvärliga, gör att återväxten inom politiken kan hotas. Särskilt som ungdomar visar minskat intresse för partipolitiken, kan läget bli allvarligt för den lokala demokratin. Om en annan kompetens innebär en ökad grad av teoretisk kunskap kan det medföra att stora grupper får svårt att ordna sin representation.

Färre politiker med större kunskaper är det vad vi behöver i morgon? Svaren tyder på det.

Två påståenden om decentraliseringen

Den decentralisering av ansvar och befogenheter som skett inom många kommunala verksamheter har inneburit en nödvändig förändring!

En mer långtgående decentralisering av ansvar och befogenheter till enskild verksamhet innebär risker för likställigheten och rättvisan!

Hur skall vi se på den strukturförändring som skett inom den svenska kommunorganisationen? Har det funnits fog för den eller är det snarare frågan om experiment utan förankring i verkligheten?

Sju av tio anser att det första påståendet är helt riktigt! Resterande tre instämmer delvis. Inom de båda första svarsalternativen återfinner vi praktiskt taget alla svarande. Det är av allt att döma en anpassning våra respondenter talar om. Verkligheten har krävt en decentralisering och så har det blivit.

Men vilka risker, om några, för en decentralisering med sig?

Finns en fara för både likställigheten och rättvisan med en fortgående decentralisering? Instämmer helt gör sex respektive åtta procentenheter av tjänstemän och politiker. Instämmer delvis gör 58 procentenheter av tjänstemännen och 39 bland politikerna. Tjänstemännen är mera oroad än politikerna för vad som kan hända med två av de juridiska hörnpelarna i svensk kommunalpolitik i samband med decentraliseringen.

Det visas även i svarsalternativet helt motsatt uppfattning. 11 procentenheter av tjänstemännen är av helt motsatt uppfattning, men hela 23 bland politikerna. En fjärdedel av politikerna tror inte alls att det finns någon risk för att likställighet och rättvisa skall komma i kläm på grund av decentraliseringen.

Det stämmer med några av intrycken från specialstudien över frikommunerna i landet. Tjänstemännen är benägna att se specialisttuttningen som en besvärande faktor för rättssäkerhet och rättvisa. Ju mera vi sprider specialkunskaperna inom kommunen, desto svårare blir det att upprätthålla en oväldig förvaltning. Närheten mellan beställarna-invånarna och förvaltningen kan påverka bedömningen. Tjänstemännen blir för mycket indragna i processen vid en allt för långt gående decentralisering. Så menade somliga. Samma intryck kommer fram här.

Två påståenden om den europeiska integrationen

En ökad europeisk integration i form av fritt flöde för kapital, tjänster, varor och människor kommer i hög grad att påverka den kommunala sektorn under 90-talet!

Vi som verkar inom den kommunala sektorn saknar idag både möjligheter och kompetens att värdera vad ett svenskt EG-medlemskap kommer att innebära för kommunerna

Fyra av tio instämmer helt i det första påståendet. Däribland alla större kommuner som ingår i urvalet, men det är inte någon skillnad vad avser politisk uppfattning eller det geografiska läget. Åtta av tio tror att det som sker ute i Europa kommer att ha betydelse för utveckling och händelseförlopp i vårt land. Tveksamheten torde gälla om det sker i hög eller mindre grad. Men att det sker, därom är man ense.

Vilken beredskap har kommunerna att analysera händelseförloppet och att föra en aktiv politik inom den europeiska integrationen?

Både möjligheter och kompetens är inskränkta eller saknas hos våra kommunala beslutsfattare i denna fråga, enligt deras egen uppfattning. Nio av tio instämmer helt eller delvis inom båda kategorierna i det andra påståendet.

Det är kanske den typ av kompetensförändring, som det talats om tidigare, som skall till för att göra våra beslutsfattare, både politiker och tjänstemän, kompetenta att ta oss ut i Europa. Här kommer med all sannolikhet stora insatser att göras för att öka kunskaper och analysförmåga. Det snabba händelsförloppet i den svenska medlemskapsfrågan gör att de flesta kommunföreträdare inte hunnit med att sätta sig in i dem. Men tempot fordrar en omprioritering och snart kommer svenska kommuner att vara representerade på plats i Bryssel och kontakterna sker med strategikontorets utlandsavdelning på hemmaplan.

Vi kan alla förvänta oss ett händelserikt 90-tal för de svenska kommunerna. Och spännande!

Bilaga 1

De första siffrorna som visas i respektive kolumnen är procentberäkningarna. Tj står för tjänstemän och Po för politiker. Efter dessa procentsiffror i respektive kolumn redovisas de absoluta talen med kursiv stil. Det är nödvändigt att ha med de absoluta talen eftersom respektive underlag är litet och procentsiffrorna blir stora i förhållande till vad de faktiskt redovisar. Inga decimaler redovisas för procentsiffrorna. Därför blir inte summan alltid 100 för procentenheter. N= redovisar det antal som svarat i respektive kategori.

1. Antalet kommunala förtroendeuppdrag kommer att minska under 90-talet!

	Tj N=45	Po N=73
Instämmer helt	67 30	52 38
Instämmer delvis	31 14	38 28
Delvis motsatt uppfattning	2 1	4 3
Helt motsatt uppfattning	0 0	5 4

2. Antalet förtroendevalda kan minska utan att demokratin påverkas negativt!

	Tj N=44	Po N=73
Instämmer helt	67 29	40 29
Instämmer delvis	22 10	40 29
Delvis av motsatt uppfattning	9 4	12 9
Helt motsatt uppfattning	2 1	8 6

3. Medborgarnas, i synnerhet ungdomars, främlingskap för partipolitiken är det största hotet mot den lokala demokratin!

	Tj N=45	Po N=73
Instämmer helt	38 17	23 17
Instämmer delvis	53 24	65 47
Delvis motsatt uppfattning	9 4	9 7
Helt motsatt uppfattning	0 0	3 2

4. Det finns en grundläggande motsättning mellan demokrati och effektivitet!

	Tj N=45	Po N=72
Instämmer helt	13 6	5 4
Instämmer delvis	41 18	37 27
Delvis motsatt uppfattning	29 13	27 19
Helt motsatt uppfattning	17 8	31 22

5. Ett ökat inslag av konkurrens inom de kommunala verksamhetsområdena kan öka medborgarnas inflytande inom vård, utbildning och omsorg!

	Tj N=45	Po N=73
Instämmer helt	35 16	24 18
Instämmer delvis	48 21	34 25
Delvis av motsatt uppfattning	15 7	30 22
Helt motsatt uppfattning	2 1	11 8

6. Den viktigaste demokratifrågan under 90-talet är hur de enskilda som är regelbundet beroende av en fungerande kommunal service skall kunna få ett ökat inflytande över kvalitet och utformning av dessa tjänster!

	Tj N=45	Po N=73
Instämmer helt	28 13	26 19
Instämmer delvis	50 22	56 41
Delvis av motsatt uppfattning	22 10	13 10
Helt motsatt uppfattning	0 0	5 3

7. De kommunala kostnaderna måste minska under de närmaste åren!

	Tj N=45		Po N=73	
Instämmer helt	63	28	47	34
Instämmer delvis	20	9	38	28
Delvis av motsatt uppfattning	11	5	13	10
Helt motsatt uppfattning	6	3	2	1

8. Personalinskränkningar kommer att bli en nödvändighet om de kommunala kostnaderna skall minska!

	Tj N=45		Po N=72	
Instämmer helt	62	28	53	38
Instämmer delvis	36	16	41	30
Delvis motsatt uppfattning	2	1	3	2
Helt motsatt uppfattning	0	0	3	2

9. Vi kommer under 90-talet att successivt få avveckla hela verksamhetsområden!

	Tj N=45	Po N=73
Instämmer helt	51 23	30 22
Instämmer delvis	36 16	49 36
Delvis motsatt uppfattning	13 6	13 10
Helt motsatt uppfattning	0 0	8 5

10. De ekonomiska förutsättningar är den viktigaste drivkraften för de pågående förändringarna i kommunerna!

	Tj N=45	Po N=73
Instämmer helt	44 20	34 25
Instämmer delvis	47 21	54 39
Delvis motsatt uppfattning	9 4	12 9
Helt motsatt uppfattning	0 0	0 0

11. Ett återställande av den fria kommunala beskattningsrätten är avgörande för att det kommunala självbestämmandet skall ha någon betydelse!

	Tj N=45	Po N=73
Instämmer helt	37 16	45 33
Instämmer delvis	44 20	39 28
Delvis motsatt uppfattning	15 7	8 6
Helt motsatt uppfattning	4 2	8 6

12. Det vore önskvärt att statsbidragen betalades ut som ett generellt stöd baserat på ett antal demografiska, sociala och ekonomiska indikatorer!

	Tj N=45	Po N=73
Instämmer helt	63 28	61 45
Instämmer delvis	31 14	28 20
Delvis av motsatt uppfattning	6 3	6 4
Helt motsatt uppfattning	0 0	5 4

13. Politikerrollen i kommunerna måste förändras under de kommande åren!

	Tj N=45	Po N=73
Instämmer helt	58 26	53 39
Instämmer delvis	38 17	40 29
Delvis av motsatt uppfattning	4 2	3 2
Helt motsatt uppfattning	0 0	4 3

14. De ledande politikerna-kommunalråden- är idag i allt för hög grad en del av den kommunala förvaltningen!

	Tj N=43	Po N=72
Instämmer helt	41 18	19 14
Instämmer delvis	40 17	62 44
Delvis av motsatt uppfattning	13 5	15 11
Helt motsatt uppfattning	6 3	4 3

15. Den framtida politikerrollen kräver en annan kompetens än dagens!

	Tj N=45	Po N=73
Instämmer helt	33 15	18 13
Instämmer delvis	54 24	65 47
Delvis av motsatt uppfattning	13 6	16 12
Helt motsatt uppfattning	0 0	1 1

16. Politikerna kommer alltmer att få en renodlad beställarroll i förhållande till en allt mindre politiskt styrd förvaltning!

	Tj N=45	Po N=73
Instämmer helt	42 19	24 18
Instämmer delvis	47 21	58 42
Delvis av motsatt uppfattning	11 5	13 10
Helt motsatt uppfattning	0 0	5 3

17. Av effektivitetsskäl är det viktigt att politikerna kommer längre ifrån den professionella förvaltningen!

	Tj N=45	Po N=73
Instämmer helt	44 20	5 4
Instämmer delvis	43 19	54 39
Delvis av motsatt uppfattning	9 4	33 24
Helt motsatt uppfattning	4 2	8 6

18. Den decentralisering av ansvar och befogenheter som skett inom många kommunala verksamheter har inneburit en nödvändig förändring!

	Tj N=45	Po N=73
Instämmer helt	77 35	69 50
Instämmer delvis	23 10	27 20
Delvis av motsatt uppfattning	0 0	3 2
Helt motsatt uppfattning	0 0	1 1

19. En mer långtgående decentralisering av ansvar och befogenheter till enskild verksamhet innebär risker för likställigheten och rättvisan!

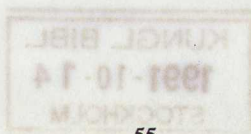
	Tj N=44	Po N=73
Instämmer helt	6 3	8 6
Instämmer delvis	58 25	39 28
Delvis av motsatt uppfattning	25 11	30 22
Helt motsatt uppfattning	11 5	23 17

20. En ökad europeisk integration i form av fritt flöde för kapital, tjänster, varor och människor kommer i hög grad att påverka den kommunala sektorn under 90-talet!

	Tj N=45	PO N=73
Instämmer helt	42 19	38 28
Instämmer delvis	49 22	47 34
Delvis av motsatt uppfattning	9 4	15 11
Helt motsatt uppfattning	0 0	0 0

21. Vi som verkar inom den kommunala sektorn saknar idag både möjligheter och kompetens att värdera vad ett svenskt EG-medlemskap kommer att innebära för kommunerna!

	Tj N= 45	Po N= 73
Instämmer helt	44 20	51 37
Instämmer delvis	50 22	36 26
Delvis av motsatt uppfattning	4 2	13 10
Helt motsatt uppfattning	2 1	0 0



KUNGL. BIBL.

1991-10-14

STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1991

Kronologisk förteckning

1. Flyktning- och immigrationspolitiken. A.
2. Finansiell tillsyn. Fi.
3. Statens roll vid främjande av export. UD.
4. Miljölagstiftningen i framtiden. M.
5. Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel. Sekretariatets kartläggning och analys. M.
6. Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Utvärdering av medicinsk metodik. S.
7. Sportslig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppsporten. Fi.
8. Beskattning av kraftföretag. Fi.
9. Lokala sjukförsäkringsregister. S.
10. Affärstiderna. C.
11. Affärstiderna. Bilagedel. C.
12. Ungdom och makt. C.
13. Spelreglerna på arbetsmarknaden. A.
14. Den regionala bil- och körkortsadministrationen. K.
15. Informationsens roll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. S.
16. Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. S.
17. Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitets-säkring och Spris utvecklingsprojekt. S.
18. Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. S.
19. Storstadens trafiksystem. Överenskommelser om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmöregionerna. K.
20. Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. Fö.
21. Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdena, m.m. Ju.
22. Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. I.
23. Ett nytt BFR - Byggförskningen på 90-talet. Bo.
24. Visst går det an! Del 1, 2 och 3. C.
25. Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöken med en friare nämndorganisation. C.
26. Kommunala entreprenader. Vad är möjligt? En analys av rättsläget och det statliga regelverkets roll. C.
27. Kapitalavkastningen i bytesbalansen. Tre expertrapporter. Fi.
28. Konkurrensen i Sverige - en kartläggning av konkurrensförhållandena i 61 branscher. Del 1 och 2. C.
29. Periodiska hälsoundersökningar i vissa statliga, kommunala och landstingskommunala anställningar. C.
30. Särskolan - en primärkommunal skola. U.
31. Statens arkivdepåer. En utvecklingsplan till år 2000. U.
32. Naturvårdsverkets uppgifter och organisation. M.
33. Branden på Sally Albatross. Den 9-12 januari 1990. Fö.
34. HIV-smittade - ersättning för ideell skada. Ju.
35. Några frågor i anslutning till en arbetsgivarperiod inom sjukpenningförsäkringen. S.
36. Ny kunskap och förnyelse. C.
37. Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. Fi.
38. Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljöräkenskaper. Bilagedel. Fi.
39. Särkrare förare. K.
40. Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. C.
41. Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. Bilagedel. C.
42. Aborterade foster, m.m. S.
43. Den framtida länsbostadsnämnden. Bo.
44. Examination som kvalitetskontroll i högskolan. U.
45. Påföljdsfrågor. Frigivning från anstalt, m.m. Ju.
46. Handikapp, Valfärd, Rättvisa. S.
47. På väg - exempel på förändringsarbeten inom verksamheter för psykiskt störda. S.
48. Bistånd genom internationella organisationer. UD.
49. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 1. Det multilaterala biståndets organisationer. UD.
50. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 2. Sverige och u-länderna i FN - en återblick. UD.
51. Bistånd genom internationella organisationer. Annex 3. Särstudier. UD.
52. Alkoholbeskattningen. Fi.
53. Forskning och teknik för flyget. Fö.
54. Skola - skolbarnsomsorg - en helhet. U.
55. Sveriges nationalrapport till FN:s konferens om miljö och utveckling - UNCED 1992. M.
56. Kompetensutveckling - en utmaning. A.
57. Arbetslöshetsförsäkringen - finansierings-systemet. A.
58. Ett nytt turistråd. I.
59. Konkurrens för ökad välfärd. Del 1. Konkurrens för ökad välfärd. Del 2. Konkurrens för ökad välfärd. Bilagor. C.
60. Olika men ändå lika. Om invandrandommar i det mångkulturella Sverige. C.
61. Statens bostadskreditnämnd - organisation och dimensionering. Bo.
62. Vissa särskilda frågor beträffande integritetsskyddet på ADB-området. Ju.

Statens offentliga utredningar 1991

Kronologisk förteckning

63. Tillsynen över hälso- och sjukvården. S.
64. Att förvalta kulturmiljöer. U.
65. Ett samordnat vuxenstudiestöd. U.
66. Hemslöjd i samverkan. I.
67. Samhall i går, i dag, i morgon. A.
68. Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m. C.
69. Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m. Särskild bilaga. C.

Statens offentliga utredningar 1991

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Personregistrering inom arbetslivs-, forsknings- och massmedieområdena, m.m. [21]
HIV-smittade - ersättning för ideell skada. [34]
Påföljdsfrågor. Frigivning från anstalt, m.m. [45]
Vissa särskilda frågor beträffande integritetsskyddet på ADB-området. [62]

Utrikesdepartementet

Statens roll vid främjande av export. [3]
Bistånd genom internationella organisationer. [48]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 1. Det multilaterala biståndets organisationer. [49]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 2. Sverige och u-länderna i FN - en återblick. [50]
Bistånd genom internationella organisationer. Annex 3. Särstudier. [51]

Försvarsdepartementet

Kapitalkostnader inom försvaret. Nya former för finansiell styrning. [20]
Branden på Sally Albatross. Den 9-12 januari 1990. [33]
Forskning och teknik för flyget. [53]

Socialdepartementet

Utvärdering av SBU. Statens Beredning för Utvärdering av medicinsk metodik. [6]
Lokala sjukförsäkringsregister [9]
Informationens roll som handlingsunderlag - styrning och ekonomi. [15].
Gemensamma regler - lagstiftning, klassifikationer och informationsteknologi. [16].
Forskning och utveckling - epidemiologi, kvalitetssäkring och Spris utvecklingsprojekt. [17].
Informationsstruktur för hälso- och sjukvården - en utvecklingsprocess. [18].
Några frågor i anslutning till en arbetsgivarperiod inom sjukpenningförsäkringen. [35]
Aborterade foster, m.m. [42]
Handikapp, Valfärd, Rättvisa. [46]
På väg - exempel på förändringsarbeten inom verksamheter för psykiskt störda. [47]
Tillsynen över hälso- och sjukvården. [63]

Kommunikationsdepartementet

Den regionala bil- och körkortadministrationen. [14]
Storstadens trafiksystem. Överenskommelser om trafik och miljö i Stockholms- Göteborgs- och Malmö-regionerna. [19]
Säkrare förare [39]

Finansdepartementet

Finansiell tillsyn. [2]
Sportslig och ekonomisk utveckling inom trav- och galoppporten. [7]
Beskattnings av kraftföretag. [8]
Kapitalavkastningen i bytesbalansen.
Tre expertrapporter. [27]
Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljö-räkenskaper. [37]
Räkna med miljön! Förslag till natur- och miljö-räkenskaper. Bilagedel. [38]
Alkoholbeskattnings. [52]

Utbildningsdepartementet

Särskolan -en primärkommunal skola. [30]
Statens arkivdepåer. En utvecklingsplan till år 2000. [31]
Examination som kvalitetskontroll i högskolan. [44]
Skola - skolbarnsomsorg - en helhet. [54]
Att förvalta kulturmiljöer. [64]
Ett samordnat vuxenstudiestöd. [65]

Arbetsmarknadsdepartementet

Flykting- och immigrationspolitiken. [1]
Spelreglerna på arbetsmarknaden. [13]
Kompetensutveckling - en utmaning. [56]
Arbetslöshetsförsäkringen - finansierings-systemet. [57]
Samhall i går, i dag, i morgon. [67]

Bostadsdepartementet

Ett nytt BFR - Byggförskningen på 90-talet. [23]
Den framtida länsbostadsnämnden. [43]
Statens bostadskreditnämnd - organisation och dimensionering. [61]

Statens offentliga utredningar 1991

Systematisk förteckning

Industridepartementet

Översyn av lagstiftningen om träfiberråvara. [22]

Ett nytt turistråd. [58]

Hemslöjd i samverkan [66]

Civildepartementet

Affärstiderna. [10]

Affärstiderna. Bilagedel. [11]

Ungdom och makt. [12]

Visst går det an! Del 1, 2 och 3. [24]

Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöken med en friare nämndorganisation. [25]

Kommunala entreprenader. Vad är möjligt? En analys av rättsläget och det statliga regelverkets roll. [26]

Konkurrensen i Sverige - en kartläggning av konkurrensförhållandena i 61 branscher. Del 1 och 2. [28]

Periodiska hälsoundersökningar i vissa statliga, kommunala och landstingskommunala anställningar. [29]

Ny kunskap och förnyelse. [36]

Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. [40]

Marknadsanpassade service- och stabsfunktioner - ny organisation av stödet till myndigheter och regeringskansli. Bilagedel. [41]

Konkurrens för ökad välfärd. Del 1.

Konkurrens för ökad välfärd. Del 2.

Konkurrens för ökad välfärd. Bilagor. [59]

Olika men ändå lika. Om invandrandommar i det mångkulturella Sverige. [60]

Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m. [68]

Frikommunförsöket. Erfarenheter av försöksverksamheten med avsteg från statlig reglering m.m.

Särskild bilaga. [69]

Miljödepartementet

Miljölagstiftningen i framtiden. [4]

Miljölagstiftningen i framtiden. Bilagedel.

Sekretariatets kartläggning och analys. [5]

Naturvårdsverkets uppgifter och organisation. [32]

Sveriges nationalrapport till FNs konferens om miljö och utveckling - UNCED 1992. [55]

1991-10-14
KUNGL. BIBL.

Riksdagen beslutade 1984 om en försöksverksamhet med ökad kommunal självstyrelse, det s k frikommunförsöket. Frikommun-utredningen har regeringens uppdrag att utvärdera försöket.

I denna särskilda bilaga redovisas tre studier som utförts på utredningens uppdrag. En behandlar det pågående förändringsarbetet i kommuner och landsting. En annan beskriver de organisatoriska förändringar som beslutats eller planeras. En tredje speglar en rad "kommunala framtidsbilder".

ALLMÄNNA FÖRLAGET

BESTÄLLNINGAR: ALLMÄNNA FÖRLAGET, KUNDTJÄNST, 106 47 STOCKHOLM,

TEL: 08-739 96 30, FAX: 08-739 95 48.

INFORMATIONSBOKHANDELN, MALMTORGSGATAN 5 (VID BRUNKEBERGSTORG), STOCKHOLM.