

STADSKOLLEGIETS UTLÅTANDEN
OCH MEMORIAL
BIHANG

1966

Nr 90

FÖRSLAG TILL
UTREDNING OM DEN KOMMUNALA SJÄLVSTYRELSENS
ARBETSFORMER I STOCKHOLM

av

finansborgarrådet Hjalmar Mehr

Stockholm 1966

BRÖDERNA SIÖSTEENS BOKTRYCKERI AB

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Sid.
Bakgrund — samhällsutveckling, urbanisering	7
Förhållandena i Sverige	8
Utvecklingen i Stockholm och stockholmsregionen	9
Avvägningen mellan primärkommunala och regionala arbetsuppgifter	10
Återstående självstyrelseuppgifter	11
Förstatligande minskar kommunala självstyrelseuppgifter	12
Självstyrelsediskussionen i Stockholm	13
Parlamentarisk utredning om den kommunala självstyrelsen	15
Utredningsarbetets inriktning och frågeställningar	16
Det interna förvaltningsarbetet	19
Förbättrad information rörande kommunala angelägenheter	20
Motioner om ökad informationsverksamhet	21
Sammanfattning och yrkande	24

På förslag av finansborgarrådet Hjalmar Mehr beslöt stadskollegiet den 4 april 1966 att tillsätta en parlamentarisk kommunal kommitté för utredning av den kommunala självstyrelsens arbetsformer i Stockholm. Till grund för beslutet låg en av finansborgarrådet utarbetad promemoria av den 12 mars 1966 med förslag till direktiv för utredningen. Vid behandlingen i borgarrådsberedningen gjordes särskilda uttalanden *dels* av borgarråden Agrenius, Hanson, Kyling och Nordin, *dels* av borgarråden Agrenius och Kyling. Till dessa uttalanden anslöt sig i stadskollegiet herrar Hjerne och Sven Johansson, fru Forsling och fru Hagstrand respektive herr Sven Johansson.

Promemorian jämte dessa särskilda uttalanden har här tryckts som bihang 90/1966 i stadsfullmäktiges handlingar.

Till ledamöter i kommittén utsåg stadskollegiet den 25 maj 1966 borgarrådet Gösta Agrenius, stadsfullmäktiges ordförande direktör Carl Albert Anderson, stadskollegiets ordförande direktör Albert Aronson, sekreterare Björn Björnström, direktör Gunnar Hjerne, stadsfullmäktiges 2:e vice ordförande Bengt Lind, borgarrådet Hjalmar Mehr, borgarrådet Artur Nordin, redaktör Knut Olsson och ombudsman Hilding Sjöberg.

P.M.

*med direktiv till utredning om den kommunala självstyrelsens
arbetsformer i Stockholm.*

Av finansborgarrådet Hjalmar Mehr

Bakgrunden.

Den lokala självförvaltningens problem ägnas för närvarande stor uppmärksamhet över hela världen. Förklaringen härtill är uppenbar. Den snabba samhällsutvecklingen i den forcerade industrialiseringens epok tar sig uttryck i en fortskridande urbanisering överallt med stark befolkningstillväxt och väldiga folkförflyttningar från land till stad och med allt mer utpräglade storstadskoncentrationer.

Denna samhällsutveckling har som regel, internationellt sett, gått snabbare än de administrativa formerna hunnit anpassa sig. Då de gamla kommunbildningarna i den västliga världen som regel levt kvar med traditionell makt och genom institutionell och politisk tyngd, har den snabba urbaniseringsprocessen och den bristande anpassningen i allmänhet lett till att de gamla administrativa gränserna och formerna legat, och fortfarande ligger, som hindrande band för rationella lösningar av de stora gemensamma problem, som tätortskoncentrationerna för med sig. Dessa utgör näringsgeografiska enheter med gemensam arbets- och bostadsmarknad, gemensamma trafikuppgifter och gemensamma sociala och kulturella uppgifter.

Land efter land uppvisar sålunda samma huvuddrag i utvecklingen, och de stora stadssamhällena har i praktiken, trots olika politiska system och olika förvaltningsmässiga och judiciella förhållanden, problem av ganska ensartad natur. Kommunala gränser skär tvärsigenom de näringsgeografiska enheterna och stark splittring råder i fråga om huvudmannaskap, när det gäller att lösa de för samhället och medborgarna gemensamma problemen. Varken rikslagstiftning eller regionala och lokala administrationsförhållanden har egentligen någonstädes kunnat regleras i kapp med den dynamiska utvecklingen.

Resultatet kan sammanfattningsvis sägas vara, att samhällsplanerare och administratörer överallt nödgas konstatera, att planeringen försvårats, eftersläpningar uppstått och kedjor av fellokaliseringar och felinvesteringar inträtt. Samtidigt har starka centraliseringskrafter och koncentrationstendenser verkat inom samhället självt på grund av teknikens utveckling inom handel och näringsliv, inom administration, kommunikationsförhållanden etc.

Den kommunala självstyrelsen har som en följd av denna utveckling

mångenstädes utomlands förlorat sin betydelse, urholkats till sitt innehåll och sett sina uppgifter övertagas av statligt förvaltningsmaskineri, ofta med relativt begränsad erfarenhet av och känsla för de lokala förhållandena. Stadsutvecklingen har fortsatt, men ofta mindre under trycket av den lokala medborgerliga opinionens krav och behov än under inflytande av statliga, centrala eller regionala myndigheters mera generella bedömningar och under ett ibland nyckfullt beroende av rikspolitikens och den nationella ekonomins akuta och aktuella lägen och intressen. En väsentlig orsak till den kommunala självstyrelsens bristande förmåga, internationellt sett, att lösa sina uppgifter har varit avsaknaden av ekonomiska resurser grundade på en självständig beskattningsrätt.

Förhållandena i Sverige.

Även i Sverige har under senare år en livlig debatt ägt rum om de lokala administrativa arbetsformerna och gränserna och om den kommunala självstyrelsens arbetsuppgifter och allmänna förutsättningar att hävda sig. Med de statiska förhållanden, som kännetecknade agrarsamhället länge efter kommunallagarnas tillkomst 1862, var den kommunala aktiviteten relativt begränsad. Den inskränktes i huvudsak till uppgifterna med fattigvård och skolväsende. Glesbygdsbefolkningens andel av totalbefolkningen var år 1860 ca 85 %, 1900 68 %, 1930 51 % och utgör f. n. mindre än 10 %. Även om de första decennierna på 1900-talet innebar en ökning av den kommunala aktiviteten, främst i de större städerna, kom dock den verkliga expansionen för kommunerna först i och med det demokratiska genombrottet och den stegrade produktionen och välståndsutvecklingen under de senare decennierna. De ökade resurserna, den ekonomiska och kulturella demokratiseringen, medborgarnas krav på ökade tjänster samt statsmakternas beslut har pålagt kommunerna nya uppgifter, som dessa i Sverige — i motsats till så många andra länder — kunnat lösa genom kommunallagstiftningens utformning och den i princip fria beskattningsrätten.

Mellan åren 1950—1965 har i löpande priser de kommunala investeringarna ökat från en miljard till 6,2 miljarder och de kommunala skatteinkomsterna från 1,9 till 9,3 miljarder. Dessa siffror speglar den ökade kommunala aktiviteten och utgör ett mått på den kommunala självstyrelsens omfattning och betydelse. (För Stockholms del må erinras om att stadens uttaxeringsbehov 1940 var 91 miljoner mot 1.350 miljoner 1965. Bruttoinvesteringarna har ökat under samma tid från 60 miljoner till 700 miljoner och budgetens bruttoomsättning från 405 miljoner till 3,5 miljarder.)

Vid en internationell jämförelse vågar man påstå, att den kommunala självstyrelsen i Sverige hävdat sig väl.

Även anpassningen av de administrativa förhållandena har här skett

snabbare än utomlands. Genom den s. k. storkommunreformen 1952 reducerades antalet kommuner från ca 2.500 till 1.037. Denna kommunindelingsreform, som antogs bli av lång varaktighet, konstaterades emellertid snart vara otillräcklig under trycket av den accelererande urbaniseringen och folkmängdsförskjutningen, och den kommunindelingsreform, som 1963 års riksdag beslutat, siktar till en ytterligare koncentration till 282 kommunblock, med riktpunkt på successiv, frivillig sammanslagning i enhetskommuner.

Även i övrigt började den offentliga förvaltningens former samtidigt te sig föråldrade och utan reell anknytning till de näringsgeografiska och befolkningsmässiga förhållanden, som urbaniseringen skapat. Den 300-åriga länsindelningen underkastas f. n. en total omprövning, och på grundval av pågående utredningar förestår under de kommande åren ny länsindelning och ny länsförvaltningsorganisation. Samtidigt utreds frågan om länsstyrelsedemokrati.

Utvecklingen kännetecknas sålunda av flera utvecklingslinjer. Kommunerna har fått flera och större uppgifter samtidigt som de gamla administrativa gränserna sprängts.

Utvecklingen i Stockholm och stockholmsregionen.

Med särskild styrka har urbaniseringsprocessen verkat i huvudstadsregionen. Den snabba befolkningsökningen har medfört en tillväxt av Stockholm under åren 1930—1963 från ca 500.000 till ca 800.000 invånare. Därefter har utglesningen i samband med höjningen av utrymmesstandarden och Stockholms alltmera utpräglade citykaraktär i en storstadsregion gjort sig märkbar. Eftersom stadens markresurser innanför gränserna inte längre kan tillgodose behoven, har folkminskningen börjat sätta in inom stadens område. Huvudstaden som administrativt centrum för offentlig förvaltning och näringsliv samt servicenäringar fortsätter att utgöra en magnet i folkmängdsförskjutningen, och regionen runt om huvudstaden har ökat från 150.000 invånare år 1930 till 460.000 i januari 1966. Enligt Statistiska Centralbyråns prognos av augusti 1965 kommer Stockholms län inom dess nuvarande gränser att öka med ca 475.000 invånare åren 1965—1980.

Det ligger i sakens natur, att denna snabba folkökning utövar ett oavlåtligt växande tryck på den kommunala förvaltningen, som har att ombesörja en så stor del av den offentliga sektorns servicefunktioner — trafik, bostäder, sjukvård, social omvårdnad, skolväsen, kulturell aktivitet etc.

Att regionen i sin helhet utgör en näringsgeografisk enhet och att en rad problem kräver gemensamma lösningar har länge varit uppenbart. 50-talet kännetecknas också av konsekventa strävanden från kommunalstyrelsernas sida på ömse sidor om gränserna att på frivillighetens väg lösa för staden,

grannkommunerna och landstinget gemensamma problem såsom byggande, sjukvård, regionplanering m. m. Denna frivilliga samverkan skedde *dels* på »bilateral» basis mellan Stockholm och vissa grannkommuner, *dels* »multilateralt» genom samverkan mellan landstingets förvaltningsutskott eller förortskommunerna som grupp.

Den allt snabbare befolkningskoncentrationen runt Stockholm — som sålunda inte visar några tendenser att mattas av — har snabbt ökat behovet av kommunal samverkan. Insikten har på senare år snabbt mognat fram, att de stora gemensamma uppgifterna icke kan lösas med erforderlig kraft enbart genom frivillig samverkan. På förslag av Stockholms stadskollegium inbjöds Stockholms läns landsting i december 1963 till förhandlingar om lagbunden, regional samverkan för lösning av stora förvaltningsuppgifter, som sprängt den lokala kommunala ramen och som kräver lösningar i större skala. I mars 1964 träffades en överenskommelse därom. Sedan dess arbetar en för Stockholms stadskollegium och länets förvaltningsutskott gemensam kommitté, den s. k. *storlandstingskommittén*, med uppgiften att skapa ett gemensamt administrativt organ av sekundärkommunal natur för lösandet av dessa uppgifter.

Avvägningen mellan primärkommunala och regionala arbetsuppgifter.

Huvudtankegången är *dels* att primärkommunerna skall bevaras och behålla de uppgifter, som de ur medborgarnas synpunkt själva sköter bäst, *dels* att Stockholms stad skall lämna sin självständiga, landstingsfria ställning och gå in i en nykonstruerad gemensam organisation, med arbetsnamnet storlandstinget. Den nuvarande sekundär-kommunala landstingsformen bevaras men föreslås få väsentligt vidgade uppgifter och befogenheter och därmed givetvis även i många avseenden ändrade arbetsformer, i närmare anslutning till det primär-kommunala med avseende på det löpande arbetet. De väsentliga uppgifter, som skulle föras dit, utgörs av trafiken, sjukvården, planering och stöd åt bostadsförsörjningen, planeringen av den högre undervisningen, av vattenvården, fritidsområdena m. m. För trafikfrågornas del — där överenskommelse i december 1964 nåddes mellan staden, landstinget och kronan om gemensam kollektiv trafikförsörjning — har övergångsvis, av lagtekniska skäl, bildats ett särskilt kommunalförbund, till vilket Stockholms Spårvägar överföres fr. o. m. den 1 januari 1967.

Redan de förvaltningsuppgifter, som ovan nämnts, är av betydande storleksordning och deras överlämnande till en specialkommun, storlandstinget, innebär en mycket betydande *begränsning av Stockholms stadsfullmäktiges suveränitet, dvs. av självstyrelsens omfattning och innehåll i Stockholm*. Enbart vårduppgifter och kollektiv trafik representerar i nettodriftsutgifter för stadens del i 1966 års stat ca 650 miljoner och i nettoinvesteringar 170

miljoner, dvs. tillhoppa 820 miljoner. År 1970 — så långt stadens femårsplanering sträcker sig — beräknas överslagsvis dessa belopp för staden vara 960 miljoner. Uttryckt per skattekrone representerar dessa uppgifter för år 1966 för Stockholm omkring 9:50, dvs. mer än hälften av den samlade uttaxeringen.

Vid ett realiserande av exempelvis förslaget om »stöd åt bostadsförsörjningen» genom särskilda exploateringsbolag m. m., skulle ytterligare arbetsuppgifter flyttas från staden. Även andra i ovanstående ekonomiska redovisning ej medtagna områden är aktuella. Ur den kommunala självstyrelsens synpunkt måste konstateras, att denna administrativa förändring, som av kommunalstyrelsen i Stockholm liksom av landstinget bedömts vara ofrånkomlig, för att de gemensamma övergripande problemen skall kunna nöjaktigt lösas, sålunda innebär en högst väsentlig begränsning av kommunen Stockholms självstyrelse med en rad konsekvenser för lekmännen. Dessa förhållanden påkallar en utredning om den kommunala självstyrelsens omfattning, arbetsformer och allmänna villkor i Stockholm.

Det bör även framhållas, att en huvudtanke i denna lagbundna regionala samverkan är strävan att på en gång finna effektiva former för lösandet av stora övergripande problem och samtidigt bevara de kommunala enheterna runt Stockholm. Kommunblocken och kommande sammanslagningar i regionen kommer f. ö. att inte oväsentligt nedbringa antalet kommuner i länet.

Återstående självstyrelseuppgifter.

En naturlig fråga är vad som blir kvar av den lokala kommunala självstyrelsen för Stockholm liksom för övriga kommuner efter bildandet av ett storlandsting. Bland sådana uppgifter kan nämnas följande.

Inom stadsbyggandet är det utformningen av den miljö i vilken människor i alla åldrar skall bo och många av dem skall arbeta. Det gäller stadsplaner inom den regionala planeringen, sträckningen av interna trafikleder, saneringen av föråldrad bebyggelse och omdaning av city, förläggningen av bostäder, arbetsplatser och centra för sociala, kulturella och kommersiella verksamheter, stadsbilden, torg och andra öppna platser, parker och andra fritidsområden inom respektive kommuner.

Ifråga om bostadsförsörjningen skall varje primärkommun bygga så mycket den kan, och den regionala insatsen tillkommer som ett komplement på de punkter och i den omfattning som erfordras för att bostadsförsörjningen i sin helhet skall tillgodoses. Kommunerna kommer alltid att få ägna särskild uppmärksamhet åt speciella gruppers bostadsproblem: pensionärer, handikappade, ungdomar, studerande.

Uppbyggandet av den nya skolan och dess förankring i det demokratiska samhället förblir en primärkommunal uppgift liksom skolsociala åtgärder

av olika slag, inklusive samspelet skola och föräldrar och samhälle. *Socialvården* är ett stort verksamhetsfält: med ekonomiskt understöd och andra former av hjälp i de enskilda fallen åt sjuka, nödställda och eljest behövande människor, hemtjänsten för pensionärer, rehabiliteringen av handikappade, nykterhetsvården.

Barnavården är ett annat stort område med vad därtill hör ifråga om förebyggande barnavård, barnavårdscentraler, barnhem, daghem, lekskolor, familjerådgivning.

Likaså *ungdomsvården* med förebyggande ungdomsvård, åtgärder för missanpassad ungdom, ungdomsgårdar, fritidsverksamhet, stöd åt ungdomens föreningsliv. Vi har *idrotts- och friluftsliv* med idrottsplatser, sport- och simhallar, fritidsgårdar, lokala friluftsområden, båtplatser, småbåtshamnar etc. De *kulturella* aktiviteterna med biblioteken, stöd åt det frivilliga bildningsväsendet, konst, teater, musik. Stora delar av *hälsovården* såsom sundhetskontrollen, kontrollen av vatten, buller och luftföroreningar hör också hit. Denna uppräknig är givetvis inte fullständig.

Att forma den egna bygden till en trivsamt och ändamålsenlig miljö för människor att leva och bo i kommer alltid att förbli en naturlig uppgift för de lokala kommunalmännen.

Förstatligande minskar kommunala självstyrelseuppgifter.

Den kommande lagbundna samverkan i storlandstinget kommer sålunda att medföra en djupgående förändring av den kommunala självstyrelsens uppgifter och arbetsformer i Stockholm. Men även andra faktorer verkar i samma riktning.

Som en konsekvens av den allmänna samhällsutvecklingen har vissa förvaltningsuppgifter inom Stockholms stads kommunala organisation försvunnit.

Rätts- och polisväsendet samt indrivningsverket har förstatligats, och samma väg går det kommunala uppboräsväsendet. Härigenom upphör två kommunala nämnder, *rätts- och polisdirektionen 30/6 1966* samt *uppboräsdirektionen 31/12 1966*. Inom socialroteln kommer genom omorganisationer *arbetslöshetsnämnden* och *husmoderssemesternämnden* att upphöra under detta år. I samband med ATP-reformen har de lokala *pensionsnämndernas* tidigare befattning med de kommunala bostadstilläggen upphört, varigenom en stor krets av förtroendemän fått väsentligt minskade uppgifter. Den av befolkningsutglesningen i innerstaden påkallade minskningen av antalet *sociala distriktsbyråer*, som kommer att genomföras, medför i sin tur ytterligare reducering av antalet förtroendemän.

På det inre förvaltningsplanet pågår även en utvecklingsprocess där rationalisering, mekanisering och centralisering av arbetsuppgifterna med hän-

syn till teknikens krav verkar i riktning mot en *centralisering av beslutsfunktioner*. Som exempel kan nämnas centralupphandlingen. I samma riktning verkar andra nödvändiga centraliseringar, såsom inrättandet av generalplaneberedning, ekonomiskt planeringsråd (tidigare investeringskommittén) och liknande organ som tillkommit för att ge stadsstyrelsen erforderlig styrka i ledningen.

Självstyrelsediskussionen i Stockholm.

Sedan länge har frågan om självstyrelsens arbetsformer — på grundval av nuvarande administrativa förhållanden — varit under diskussion. Denna har gällt möjligheterna att genom decentralisering till *stadsdelsråd* skapa en starkare lokal förankring av det kommunala arbetet hos medborgarna i de olika delarna av staden för att bredda aktiviteten och tillvarataga det intresse som finns för aktuella och näraliggande praktiska angelägenheter på den egna platsen och i den egna stadsdelen. Diskussionen har alltså gällt frågan om de lämpligaste administrativa formerna för att utlösa detta lokala intresse samt den kompetens, dvs. de befogenheter, som dylika organ skulle få besitta — i huvudsak opinionsbildande eller därutöver även administrativa uppgifter, t. o. m. med självständig beskattningsrätt. Därtill har frågan om valsättet varit under debatt — val via stadsfullmäktige eller genom direkta och allmänna val. Tvenne motioner om förstärkning av det lokala lekmannainflytandet (av herr Mårtens m. fl. nr 3/1946 samt av herr Yngve Larsson nr 52/1947) genom inrättande av stadsdelsråd samt (av herr Mogård nr 54/1947) om decentralisering av den kommunala verksamheten till de befintliga församlingsorganen behandlades av stadsfullmäktige den 20 april 1953 men föranledde icke någon fullmäktiges åtgärd.

Sedermera har ytterligare motioner om stadsdelsråd väckts. Sålunda väcktes år 1953 av herr Yngve Larsson m. fl. en motion (nr 51/1953), vari hemställes om uppdrag åt stadskollegiet att närmare utreda i motionen redovisat uppslag om begränsat inrättande av stadsdelsråd. År 1962 väcktes två ytterligare motioner i ämnet, nämligen *dels* av herr Knut Olsson m. fl. (nr 71/1962) angående utredning om inrättande av genom allmänna val utsedda stadsdelsråd, *dels* av herr Mårtens m. fl. (nr 112/1962), avseende utredning om inrättande av folkvalda stadsdelsråd samt om vissa andra åtgärder till stärkande av lekmannainflytandet inom kommunalstyrelsen.

Dessa motioner som redovisats i stadsfullmäktiges balanslista varje år har icke föranlett några diskussioner eller krav på avgöranden förrän de senaste åren. Orsakerna härtill är flera. Bl. a. konstaterades det redan i mitten på 50-talet, att de regionala problemen skulle få en väsentlig betydelse för den stockholmska kommunalförvaltningens arbetsformer och att man därför borde avvakta utvecklingen. Denna aspekt på frågan kom även tillsynes vid

stadsfullmäktiges behandling av den nya lagen om kommunalstyrelse för Stockholm år 1956.

I balanslistan år 1964 angavs, att avsikten varit att tillsätta en parlamentarisk kommitté för behandling av frågan om den kommunala självstyrelsens arbetsformer i Stockholm, därvid även motionerna om stadsdelsråd m. m. skulle komma under prövning. Två omständigheter hade påkallat att man avvaktade med utredningens igångsättning. Båda sammanhänge med arbetet inom den av regeringen tillsatta kommunalrättskommittén. Denna hade fått i uppdrag att utreda möjligheterna till decentralisering av det kommunala förvaltningsområdet, bl. a. genom ökad delegationsrätt, lokal förvaltning av vissa ärenden, dvs. spörsmål som hade omedelbart samband med tankegångarna om stadsdelsråd. Vidare måste den lagtekniska sidan av frågan om eventuella stadsdelsråd utrustade med självständig beskattningsrätt komma under kommunalrättskommitténs prövning. Dessa utredningar, som var av väsentlig betydelse för stadsdelsrådsfrågans bedömning i Stockholm, borde avvaktas. I balanslistan framhölls också den skärpta aktualitet som de regionala administrativa frågorna fått genom dels igångsatta statliga utredningar, dels inom ramen för den av stadskollegiets och länets förvaltningsutskott tillsatta storlandstingsutredningen. Sambandet mellan de regionala och lokala arbetsformernas gestaltning blev allt mer uppenbart.

Vid balanslistans redovisning 1965 anfördes, att kommunalrättskommitténs utredningar slutförts i här berörda avseenden utan att dock föranleda någon ändring i gällande lagstiftning. Några befogenheter för eventuella stadsdelsråd utöver att vara i huvudsak rent opinionsbildande organ hade sålunda icke föreslagits.

Sålunda har konstaterats, att med gällande lagstiftning någon beskattningsrätt inte kan införas för dylika råd samt att delegationsrätten till dem är begränsad. Deras uppgift skulle sålunda kunna bli att utgöra organ med lokal förankring, som kan spegla stämningarna på orten och kanalisera önskemål till de beslutande och anslagsbeviljande myndigheterna, m. a. o. att vara opinionsorgan.

Gentemot förslaget om stadsdelsråd anfördes vid behandlingen 1953 faran av att stadsdelsråden i stället för att aktivisera de lokala intressena kunde verka i motsatt riktning genom att i stället passivisera befintliga lokala föreningar, som till ett stort antal är verksamma i alla stadsdelar och som företräder skilda intresse-riktningar och verksamheter. Dessa har ansett sig bättre företräda medborgarnas intressen än politiskt utsedda stadsdelsråd, vilka i förhållande till föreningarna skulle få en privilegierad ställning. Under remissbehandlingen föreslog kammarkontoret, att staden i stället för att tillskapa officiella stadsdelsråd borde uppmuntra och stimulera till bildandet av samarbetsorgan mellan de befintliga intresseorganisationerna.

Den kommande utredningen skall självfallet allsidigt och förutsättnings-

löst pröva frågan om inrättande av stadsdelsråd på grundval av de förutsättningar, som nu gäller och på grundval av erfarenheter under den förflutna tiden.

Beträffande hittillsvarande material om stadsdelsrådsfrågan hänvisas till ovannämnda motioner, stadsfullmäktiges tidigare behandling, bakomliggande utredningar samt statliga betänkanden.

Klarhet har sålunda ernåtts beträffande eventuella stadsdelsråds lagliga befogenheter. Likaså har storlandstingskommitténs arbete avancerat därhän, att tiden nu är mogen för en parallell utredning avseende Stockholms administrativa förhållanden och arbetsformer.

Parlamentarisk utredning om den kommunala självstyrelsen.

Den sålunda förutskickade utredningen synes böra komma till stånd genom en av stadskollegiet utsedd kommitté, representerande samtliga inom stadsfullmäktige företrädda partigrupper. Som av den föregående redovisningen framgår *synes det ofrånkomligt, att denna utredning tar upp till behandling frågan om den kommunala självstyrelsens omfattning, innehåll, arbetsmöjligheter i Stockholm i sin helhet, ej blott den speciella frågan om stadsdelsråd.*

Den självklara förutsättningen för utredningen är den allmänna enigheten inom Stockholms stadsfullmäktige om självstyrelsens betydelse som en av grundvalarna för det fria folkstyret i vårt land. Målsättningen måste vara att pröva vilka förutsättningar som finns för att under de nya förhållanden som uppstått hävda och vidareutveckla det medborgerliga inflytandet. Utredningen bör sålunda sikta på en översyn av såväl den centrala och lokala stadsförvaltningens arbetsformer och uppgifter som möjligheterna att utsträcka det medborgerliga inflytandet till verksamhetsområden, där f. n. icke någon direkt form av lekmannainflytande förekommer.

Med hänsyn till det omedelbara sambandet med de regionala administrativa lösningarna har det dock syntts angeläget, att *klarhet skulle skapas i ett grundläggande avseende, nämligen i fråga om målsättningen för storlandstingskommitténs arbete.* Denna utredning har tidigare i den meningen varit *förutsättningslös*, att de olika parterna respektive partierna väl varit eniga om huvudlinjen för utredningen men var för sig förbehållit sig slutlig handlingsfrihet, i fråga om sin anslutning till storlandstingsformen, sedan utredningsresultatet framlagts. Uppenbart är emellertid att den självstyrelseutredning som nu skall igångsättas för Stockholms del på ett avgörande sätt måste påverkas av storlandstingskommitténs målsättning. Om denna icke fastlagts, skulle den situationen sålunda väl kunna tänkas, att hela tanken med ett storlandsting — dvs. regional, lagbunden samordning av vissa gemensamma interkommunala uppgifter, som sprängt den lokala ramen, med

bibehållande samtidigt av de primärkommunala enheterna — förkastades sedan utredningarna avslutats. Om man då i stället skulle övergå till att inrikta den administrativa samordningen på en *enhetskommun*, som i debatten varit det andra alternativet till enbart vidareutveckling av den frivilliga samverkan, med total sammanläggning av Stockholm med en större eller mindre krets av länskommuner — eller möjligen på ytterligare någon förvaltningsform, hade förutsättningarna för en anpassning av självstyrelsens arbetsformer i Stockholm fundamentalt förändrats. Mycken dyrbar tid hade då gått förlorad och utredningarna hade då måst börja om från helt nya förutsättningar.

Det har därför syns mig ytterst angeläget, att storlandstingskommittén skulle taga definitiv ställning till målsättningen för storlandstingskommittén. Så har nu också skett i dagarna. Utredningsarbetet skall nu enligt storlandstingskommitténs beslut den 3 mars inriktas på *ett* mål — helt i linje med de hittillsvarande direktiv och utredningar — nämligen regional, lagbunden samverkan i den sekundärkommunala förvaltningsform, som fått arbetsnamnet »storlandsting». (Självfallet kan sedan inom storlandstingets ram olika arbetsuppgifter diskuteras, men den administrativa formen har fastlagts.) Fältet är sålunda nu öppet för en samtidig utredning om Stockholmsförvaltningens egna arbetsformer.

Utredningsarbetets inriktning och frågeställningar.

De uppgifter som den lokala självstyrelseutredningen för Stockholms del bör förutsättningslöst pröva är sålunda den kommunala verksamhetens omfattning och utformning sedan storlandstinget genomförts. Antalet nämnder och styrelser minskar och traditionella arbetsuppgifter försvinner. Frågan uppkommer, vilken inverkan detta får på såväl den centrala som den lokala stadsförvaltningen. *Sålunda bör prövas stadskollegiets, borgarrådsberedningens, borgarrådets och drätselnämndens funktioner och inbördes relationer, liksom antalet borgarråd och gällande rotelindelning.* Den centrala stadsstyrelsens organisation och arbetssätt bör underkastas en fri och förutsättningslös prövning. För borgarrådets del berörs sålunda frågan om deras uppgifter, inbördes relationer samt förhållandet till nämnder och förvaltningar, ordförandeskap i nämnderna m. m. Jämförelser bör härvid göras med de nordiska huvudstäderna liksom även med styrelseformerna i andra länder. Likaså bör för stadsfullmäktiges del *motions- och interpellationsinstitutens* konstruktion och tillämpning — liksom de enkla frågornas — ses över.

I detta sammanhang bör även frågan om den så att säga parlamentariska principen prövas, dvs. *huruvida ett majoritetssystem bör införas* och i så fall om detta skall gälla inte bara borgarrådsberedningen utan även stads-

kollegiet, nämnder och styrelser. Med hänsyn till den aktuella diskussionen om dessa problemkomplex synes det påkallat, att principiell ställning toges till detta spörsmål. Här anmäler sig självfallet också vissa laglighetsfrågor.

Frågan om *stadsfullmäktiges antal* bör även tas upp till behandling. Antalet har varit 100 alltsedan stadsfullmäktige tillkom år 1863. Befolkningstillväxten behöver i och för sig icke föranleda någon ökning av antalet »parlamentsledamöter». Det avgörande är funktionsdugligheten. (Det må anmärkas, att fullmäktiges antal i de övriga nordiska huvudstädernas är lägre än i Stockholm.) Å andra sidan skulle en ökning av antalet innebära möjligheter till en vidgad representation.

I samband härmed bör, oberoende av om någon ändring av antalet fullmäktige sker i syfte att öka representationen, den rent principiella frågan om att *ändra antalet stadsfullmäktige från jämt till udda* tas upp till prövning. Den situationen kan f. n. nämligen alltid inträda, att ingen majoritetsgrupp utkristalliseras vid val, utan styrkeförhållandena väger lika. Ett sådant läge hotade senast vid 1954 års val. Det måste anses stötande att under en hel fyraårsperiod en styrkefördelning 50 mot 50 skall föranleda antingen ständiga kompromisser eller lottning för avgörande av väsentliga och skiljande frågor. Vad nu sagts gäller också antalet ledamöter i stadskollegiet, som nu är 12.

En fråga som även måste tillmätas betydelse är utnyttjandet av de *delegationsmöjligheter*, som genom kommunallagen eller speciallagstiftning erbjudes de kommunala nämnderna. Stadsfullmäktige fattade den 25 april 1960 beslut om tillämpning i Stockholm av kommunallagens nya delegationsbestämmelser och införde i nämndinstruktionerna preciserade föreskrifter härom. Då en så pass lång tid som fem år förflutit sedan dessa stadganden trädde i kraft, synes motiverat att en översyn av hithörande föreskrifter och praxis nu företas. Delegationsfrågan har onekligen ett visst sammanhang med spörsmålet om lekmännens ställning och uppgifter inom kommunalstyrelsen.

Härjämte bör undersökas i vad mån *nya uppgifter kan uppdragas åt lekmännen*. Bland sådana må nämnas i vad mån särskilda vårdinstitutioner såsom exempelvis vård- och ålderdomshem eller grupper av sådana kan underställas särskilda styrelser, detta med sikte på intresset att en viss omedelbar tillsyn sker av hur vården utövas gentemot gamla och sjuka. Här bör beaktas det inom den för stadskollegiet och landstingets förvaltningsutskott gemensamma sjukvårdsberedningen f. n. diskuterade förslaget om sektorsindelningen för sjukvården. Gränsdragningen gentemot de centrala organen måste då också bestämmas. Även *familjevårdsprincipens tillämpning inom socialvården* kan föranleda omgruppering av arbetsuppgifterna samt eventuellt även nya for-

mer av decentralisering av beslutsförfarandet och själva förvaltningsarbetet.

I detta sammanhang bör även prövas *motioner och förslag som åsyftar att skapa nya nämnder respektive avskaffa eller sammanslå befintliga nämnder*.

Sålunda föreligger en motion (nr 60/1961) av herr Åke Leissner m. fl. angående inrättande av en särskild *åldringsvårdsnämnd*.

Vidare har herr Hjerne m. fl. i en motion (nr 72/1965) föreslagit utredning om en särskild *fritidsnämnd*, i syfte att samordna stadens ungdoms- och fritidsverksamhet.

Bengt Lind m. fl. har i en motion (nr 161/1965) föreslagit en stadens *organisationsnämnd* för stadskansliets organisationsavdelning. Denna motion ansluter sig till ett av högergruppen i statsammanhang ställt yrkande.

Beträffande förslag i motsatt riktning, nämligen att minska antalet nämnder, föreligger motioner. Fru Elsa Malmroth och fru Eva Remens har i en motion (nr 70/1955) föreslagit utredning om den *sociala hemhjälpens* inordnande under annan social nämnd. I en den 15 november 1965 väckt motion (nr 139) har herrar Helte och Ihrfors föreslagit en förutsättningslös utredning om inrättandet av en *central kulturnämnd*, under vilken praktiskt taget all kulturverksamhet i staden skall inordnas: bibliotek-, arkiv-, museiverksamheten, Stadsteatern, forskningsanslagen, studieverksamheten, den under skoldirektionen och barnavårdsnämnden sorterande skol- resp. barn-teatern, parkteatern. Vidare berörs stadens medverkan i Stockholms festspel, i Stockholmspropagandan, engagemanget i sommararrangemangen i Kungsträdgården, i konserthusverksamheten, i Liljevalchs konsthall och på Skansen jämte stadens kontakter med folkbildningsorganisationer och konstnärs- och författarsammanslutningar.

Sedan denna senare motion väckts, har borgarrådet Artur Nordin den 17 november 1965 i särskild P.M. till borgarrådsberedningen föreslagit en förutsättningslös utredning av de administrativa formerna för *stadens kulturverksamhet*. Förslaget går ut på att nå ökad rationalisering och effektivisering av stadens kulturverksamhet genom samordning på det administrativa planet bl. a. även till ett färre antal kommunala organ. I skrivelsen hänvisas till på andra orter förekommande central kulturnämnd. Samtliga inom kulturroteln och staden verksamma nämnder, styrelser och kommittéer är berörda: biblioteksnämnden, arkivnämnden, museinämnden, styrelsen för Liljevalchs konsthall, styrelsen för Prins Eugens Waldemarsudde, handboks-kommittén, delegerade för utdelande av konstnärsstipendier, stipendiedelegationen, kulturdelegationen samt delegerade för förberedande handläggning av ärenden rörande vetenskapligt forsknings- och utredningsarbete. Ett antal mindre underkommittéer skulle inrättas för speciella uppgifter.

Det interna förvaltningsarbetet.

Till frågan om lekmannainflytandet hör även det *interna arbetet inom nämnder och styrelser*. Det är allmänt vitsordat, vilka svårigheter som nu föreligger för lekmännen att följa ärendena med hänsyn till den växande mängden, storleksordningen och ärendenas komplicerade och tekniska natur. Det bör utredas i vad mån åtgärder av praktisk art kan vidtagas för att underlätta arbetet.

Frågan om *förbättring av de kommunala förtroendemännens arbetsvillkor* hör sålunda dit: *sammanträdesfrekvens och sammanträdestider för stadsfullmäktige och nämnder, arvodesfrågor, lokalfrågor*; vidare frågor om utrednings- och skrivbiträden samt frågan om ett eventuellt ekonomiskt stöd till de olika i stadsfullmäktige representerade partigrupperna för sekretariatshjälp av mer kvalificerad natur, i den mån sådant med gällande kommunalrättsliga regler faller inom ramen för den kommunala kompetensen.

Hit hör även frågan om en *mera systematisk orientering för fullmäktige, särskilt för nyvalda*. Erfarenheterna visar att det krävs relativt lång tid, innan fullmäktige blir hemmastadda i det kommunala arbetet.Handledningar bör utarbetas, som underlättar en snabbare bekantskap med regler och praxis i det kommunala arbetet, ävensom en översikt över de grundläggande procedur- och kommunala författningsbestämmelserna för stadsfullmäktiges arbete och för nämndarbetet. Viss kursverksamhet kan ordnas. Tidsskrifter avseende de speciella förvaltningsområdena bör stå till förfogande för nämndledamöter.

Utredningen bör även undersöka i vad mån det *skriftliga materialet* inom nämnder och styrelser kan göras mera tillgängligt och lättläst samt om normering beträffande uppställning av materialet kan ske i större utsträckning, t. ex. i tillsättningsfrågor. Även stadsfullmäktigetryckets redigering och typografi kan förtjäna en översyn, varvid formerna för distribution av materialet till lekmännen bör beaktas.

Av central betydelse i sammanhanget är *relationerna mellan tjänstemännen och förtroendemännen*. Det bör sålunda med hänsyn till nämndernas speciella uppgifter övervägas i vad mån av traditionella skäl lekmännen ägnar mera tid åt behandling av rutinbetonat detaljarbete än åt de större linjerna, normerna och principerna.

Av betydelse är även att granska i vad mån *större spridning kan nås av de kommunala uppgifterna och i vilken utsträckning förtroendemän i nämnder och styrelser bör utses bland icke-fullmäktige*.

Det måste stå kommittén fritt att upptaga varje sådan fråga som kan vara ägnad att stärka och vidareutveckla lekmannainflytandet.

Förbättrad information rörande kommunala angelägenheter.

Av betydelse för ernående av goda och fruktbärande kontakter mellan kommunalstyrelsens representanter och stadens invånare är givetvis också att de senare erhåller god information om stadens förhållanden och de aktuella kommunala problemen.

Frågeställningen blir då: vilka åtgärder kan ifrågakomma från stadens sida för att ge medborgarna bästa möjliga information om den egna stadens förhållanden och hur kan man väcka och stimulera deras intresse för hit-hörande frågor?

Vissa åtgärder i sådant syfte har redan vidtagits. Det finnes otvivelaktigt anledning att överväga vilka ytterligare åtgärder som kan vara påkallade. Dessa överväganden bör bl. a. avse följande punkter.

1) *S k o l u n d e r v i s n i n g e n*. Kan den information som meddelas om Stockholms stad och dess kommunala liv anses tillräcklig? På vad sätt kan den utbyggas och elevernas intresse stimuleras? Genomgång av läroplaner etc.

2) *I n f o r m a t i o n g e n o m p r e s s, r a d i o, T V*. Kritisk genomgång i syfte att ernå en kvalificerad bevakning och intresseväckande information i Stockholms kommunala frågor.

3) *T i d n i n g e n S t o c k h o l m*. Fråga om tidskriftens eventuella utbyggnad med flera nummer eller omläggning bör behandlas. Eventuellt kunde beredas utrymme för inlägg och frågor från allmänheten samt tillfälle för de olika partierna att utveckla sina synpunkter i aktuella frågor. Utgivning av vissa nummer av regionalt innehåll i samråd med landstingets förvaltningsutskott planeras.

4) *S k r i f t e r o c h b r o s c h y r e r*. Ett antal skrifter och broschyrer har utgivits under senare år respektive är under utgivning, avsedda för turister, studiebesökande experter samt för allmänheten och pressen. Reklamkommittén har härvidlag varit verksam även med sikte på information utomlands i samverkan med stadens förvaltningar, Svenska institutet, Exportföreningen etc. Program föreligger för utbyggd verksamhet.

5) *S t o c k h o l m s f i l m e r, b i l d b a n d e t c*.

Även härvidlag finnes förslag till ytterligare aktivitet, inte minst med sikte på utlandet.

6) *U t s t ä l l n i n g s f r å g o r*. Det bör utredas om inte stadsmuseets historiska utställning, som f. n. endast omfattar stadens äldsta tid, kan utbyggas så att allmänheten kan ges en livfull och åskådlig bild av de senaste århundradenas levnadsförhållanden i Stockholm och den kommunala verksamheten härstädes.

Utställningsverksamhet beträffande aktuella kommunala förhållanden och projekt har under de senaste åren bedrivits i Stockholms-paviljongen

vid Nybroplan. Sedan nya och utvidgade lokaler för ändamålet erhållits i Skandinaviska bankens nybyggnad vid Sergels Torg, har möjlighet beretts till väsentlig ökning av denna utställningsverksamhet och därmed förenad informationsverksamhet. Man kan tänka sig denna verksamhets vidare utbyggnad genom utnyttjande av utställningslokaler, medborgarhus, skolor etc. i nya stadsdelar för lokalt betonad information (stadsplaner och skol-anläggningar, parker, idrottsanläggningar etc.) I anslutning till sådan lokal utställningsverksamhet borde tid efter annan anordnas demonstrationer av och diskussioner om nya projekt av betydelse för vederbörande stadsdel.

En livlig utställningsverksamhet har av reklamkommittén bedrivits utomlands och skall fullföljas.

7) Särskilt vad angår stadsplaneärenden men även för andra viktiga projekt synes angeläget att allmänheten på tidigast möjliga stadium beredes kännedom om förslag, varigenom kan stimuleras till fruktbar debatt. *Sekretessbestämmelserna* på detta område samt deras tillämpning är aktualiserad i olika sammanhang, bl. a. genom motion av fru Eva Remens m. fl. (nr 12/1962). Denna fråga, som givetvis bör ses i sitt principiella sammanhang med information till allmänhet och press torde dock böra behandlas i särskild ordning eller i vart fall genom särskild utredning.

Motioner om ökad informationsverksamhet.

Stadsfullmäktigeledamöter ur alla partigrupper har väckt motioner avseende information. Sålunda har herrar Arpstedt och Alderin år 1954 väckt motion angående anordnande av en permanent *utställning* för information åt studerande och turister (nr 74/1954). Motionärerna föreslog, att stadens förvaltningar, organisationer och industrier skulle i samarbete visa stadens utveckling medelst planscher, affischer, broschyrer, film m. m. I motion nr 2/1962 har fru Ingrid Diesen m. fl. föreslagit, att en *permanent stadsbyggnadsutställning* skall tillskapas, som skall ge både fackmän och lekmän en fortlöpande framställning av Stockholms stadsbyggnadshistoria och aktuella projekt i stadens pågående ombyggnad.

Herr Verner Helte har i motion nr 98/1965 föreslagit, att en *sommarutställning* skall anordnas, som särskilt vänder sig till turister. På denna utställning skulle det moderna Stockholm presenteras: befolkning, sysselsättning, stadsdelsutbyggnad, kulturaktiviteter, trafikleder och tunnelbanor m. m. I första hand förordas Stadshuset eller Stockholmspaviljongen vid Nybroplan som lämpliga lokaler.

Flera motionärer berör utgivandet av *broshyrer och tryck* rörande den kommunala verksamheten i Stockholm. Fru Eva Remens motionerade 1961 (nr 76) om utgivande av en serie publikationer berörande olika verksamhetsområden. Skrifterna skulle avse att meddela kunskaper åt besökare som stu-

derar specialområden och tryckas även på engelska, tyska och franska. I motion nr 4/1964 (besvarad genom utlåtande nr 234/1965) har herrar Svedendahl och Tannersten föreslagit en *broschyr* om kommunala arbetsuppgifter, organisation m. m. En sådan broschyr är under framställning av reklamkommittén och kommer att utdelas till besökare vid stadsfullmäktiges sammanträden och även på annat sätt distribueras till intresserade stockholmare. I samma utlåtande besvarades motion nr 75/1964 av herr Aldener m. fl. angående *informationsmaterial o. d. till besökare* vid stadsfullmäktiges sammanträden.

I motion nr 21/1966 föreslår herr Lavett och fru Bratt, att staden skall tillgodose behovet av information om stadens verksamhet och institutioner, särskilt avsedd för *nyinflyttade*.

Ett antal motioner har väckts rörande upplysningsskrifter inom speciella områden. Sålunda har herr Nils Hallerby m. fl. (nr 20/1954) föreslagit utgivande av en upplysningsskrift rörande *sociala hjälpåtgärder* och hjälpmöjligheter m. m. och herr Wilhelm Forsberg har i motion (nr 21/1957) föreslagit en utökad *social upplysningstjänst*. På ett annat ämnesområde har herr Sven Johansson motionerat (nr 75/1963) om ökad användning av *kartor, skisser o. d.* vid handläggningen av stadsplaneärenden, trafikfrågor etc.

Herr Vigedal har i motion nr 86/1962 väckt förslag om att särskilt rikta sig till *ungdomar* för att väcka intresse för kommunala och medborgerliga angelägenheter, bl. a. genom att 21-åringar skulle inbjudas att i samband med en festlighet i Stadshuset besöka någon av stadens anläggningar av särskilt intresse för ungdomar samt genom utdelande av medborgarböcker.

Frågan om kommunal *information i skolundervisningen* har upptagits i en motion (nr 122/1964) av fröken Höglund och herr Tannersten, vari föreslås inspelning av en eller flera *filmer* belysande det kommunala arbetet, såväl förtroendemännens som lekmännens insatser, för att därigenom väcka intresse hos ungdomen för den kommunala verksamheten.

Reklamkommittén har genom sin utställningsverksamhet i utlandet spritt kunskap om Stockholm. I anslutning härtill har herrar Svedendahl och Johannesson (nr 17/1964) motionerat om att verksamheten skulle utsträckas till att omfatta inte endast utställningar utan även PR-verksamhet, som riktar sig till en bredare publik. I detta syfte borde framställas en rikt illustrerad *trycksak på engelska och tyska beskrivande utvecklingen i Stockholm*. Genom kombinationer av turistpropaganda och samhällsinformation skulle kännedom om Stockholm i utlandet vidgas.

Herr Fredström har genom motion nr 111/1965 föreslagit att *i Stockholm verksamma diplomater* bör ges särskild information om den kommunala självstyrelsen i Sverige och kommunernas uppgifter. Han föreslår, att ut-

ländska diplomater i Stockholm skulle inbjudas till Stadshuset och få information om kommunala förhållanden.

TVå motioner behandlar *kommunala arrangemang vid allmänna val*. Herr Svedendahl m. fl. har föreslagit, att staden borde anordna särskilda festligheter på olika platser i staden vid valtillfällena (nr 34/1964) och fröken Margareta Nordström har i motion (nr 50/1964) föreslagit, att flaggning skall anordnas på stadens byggnader på valdagar.

I motion nr 73/1965 har herr Gunnar Svensson m. fl. framfört förslag om inrättande av en *central informationsbyrå*. Motionärerna har uppmärksammat, att även om information sprids genom press och radio har många enskilda behov av upplysningar i detaljfrågor av särskilt intresse. Problemet är då för den enskilde till vilken förvaltning han skall vända sig och i våra större förvaltningar är det ofta svårt att i rimlig tid få kontakt med den eller de tjänstemän, som kan lämna besked. Därför borde inrättas en central informationsbyrå med kvalificerad personal som eventuellt själv kan besvara frågor men i mera komplicerade fall ge direkt anvisning på den förvaltning som kan lämna den begärda upplysningen. Vidare skulle en speciell information i nya stadsdelar vara av stor betydelse för människor som flyttar dit. I speciella trycksaker skulle besked lämnas angående tidsplaner för biblioteks, socialbyrås, skolors etc. färdigställande.

I syfte att underlätta för allmänheten att hitta adress och telefonnummer till kommunala myndigheter och institutioner har fru Wallbom och fru Ahlberg i motion nr 120/1964 föreslagit, att stadens förvaltningar och inrättningar skall införas i *telefonkatalogen* under en samlad rubrik och med en lätt överskådlig redaktionell utformning. Förslaget har resulterat i att organisationsavdelningen i samarbete med televerket utarbetat förslag till en samlad uppställning av kommunala institutioner (utl. nr 236/1965).

Herrar Thörnlund och Andersson har i motion (nr 84/1961) tagit upp frågan om att genom särskilda *kurser* underlätta för *nyvalda förtroendemän* att sätta sig in i det kommunala arbetet. En väl genomtänkt introduktionsverksamhet skulle möjliggöra för lekmännen att snabbare tillägna sig insikt om kommunalpolitiska problem och få kännedom om de regler och den praxis, som utgör grundvalen för praktisk kommunalpolitisk verksamhet.

I syfte att bereda förtroendemännen vidgade möjligheter att studera utländska förhållanden har herrar Wikström, Helte och Lindén föreslagit (nr 130/1965), att nämndledamöter och även tjänstemän hos staden skall beredas möjlighet att företaga *enskilda studieresor med bidrag ur en kommunal studiefond*, förslagsvis förvalttad av stadskollegiet. Man anser att sådana möjligheter skall fördjupa kunskaperna och förstärka insikterna på de områden, där vederbörande är verksam såsom kommunal förtroendemän eller tjänsteman. Enskilda företag — framhålls i motionen — har sedan åtskilliga år berett sina tjänstemän liknande möjligheter.

Motionerna, som i vissa delar redan genomförts, har redovisats som exempel på åtgärder utredningen bör pröva i syfte att bredda och förstärka det medborgerliga engagemanget i den kommunala självstyrelsen.

Både med avseende på här redovisade motioner liksom i promemorian i övrigt upptagna speciella punkter och förslag, som ej ha betydelse för det stora principiella sammanhanget, bör gälla att slutredovisning av utredningen i dess helhet ej behöver avvaktas. Vissa frågor bör sålunda med fördel kunna redovisas i särskilt memorial för stadsfullmäktige.

Sammanfattning och yrkande.

Mot bakgrunden av den redovisning, som lämnats, synes det uppenbart, att utvecklingen gjort en översyn av vissa centrala frågeställningar inom den kommunala demokratins verksamhetsfält påkallad. Härvid kommer inte bara de interna frågeställningarna för Stockholms stad i blickfältet utan en betydande vikt måste också tillmätas de regionala frågorna och det samarbete, som redan utvecklats eller är under utveckling i stor-stockholmsområdet. Ett ömsesidigt beroendeförhållande föreligger mellan dessa två problemkomplex.

Såväl för landet i dess helhet som för Stockholm är den kommunala självstyrelsens situation, att vissa problem direkt uppstår som en följd av samhällsutvecklingens egen gång fram mot allt större enheter. Den ligger i det moderna samhällets natur, i industrialiseringen, demokratiseringen, rationaliseringen. Samma tendens gör sig gällande på samhällslivets olika områden — stormarknaderna för produktion och handel, koncentrationen inom industri, banker, näringsliv, Kooperation, sammanslagningar inom organisationsvärlden. Kravet på effektivitet, låga kostnader, rationell drift för att spara mänsklig arbetskraft och hushålla med resurserna framstår som ett grunddrag i alla samhällen och på alla verksamhetsområden.

Detta medför också, att teknikerna, experterna, planerarna, administratörerna får ett ökat inflytande. Detta sammanhänger även med ärendenas alltmer komplicerade natur, deras större tekniska, ekonomiska och administrativa räckvidd. För statsförvaltningens del märks inte detta på samma sätt med avseende på det parlamentariska inflytandet, eftersom riksdagen författningsenligt ej deltar i förvaltningsarbetet. Men den kommunala självstyrelsen, som verkar inom demokratiska arbetsformer av annan art, ger lekmännen ledningen även över förvaltningsarbetet, över beredning av ärenden och verkställighet, ej blott över fattande av beslut. När teknokratiseeringen gör det svårare för lekmannen att följa förvaltningsarbetet, så framträder detta som en begränsning av det traditionella lekmannainflytandet. Detsamma blir ofrånkomligen följderna, när nämnder försvinner, uppgifter sammanslås och enheterna blir större.

Självfallet måste gälla, att den kommunala demokratin och självstyrelsen ständigt måste vara beredd att ompröva sina former och arbetsmetoder och att en oavlåtlig översyn och anpassning till samhällsutvecklingens krav är nödvändig.

Den kommunala självstyrelsen har dock sådana rötter hos medborgarna, att varje ändring framkallar störningar i traditionella betraktelsesätt och hävdvunna vanor liksom i personliga och politiska förhållanden. Dessa verkningar är en psykologisk och därmed en praktisk realitet, även när en anpassning är ofrånkomlig på grund av tekniska och administrativa skäl och för att uppgifterna skall kunna lösas ändamålsenligt.

Man måste dock alltid fasthålla vid att den kommunala självstyrelsen i sig utgör ett ofantligt värde i den demokratiska utvecklingen, i medborgarfostran, i människornas inriktning på samhällsarbetet. Effektivitetskravet får därför ingalunda ensamt utgöra kriteriet, när ändringar i bestående arbetsformer prövas. Det måste vid lösandet av varje problem bli en sorgfällig avvägning mellan effektivitetskravet och betydelsen av lekmannainflytandet. Effektivitetskravet får ingalunda kritiklöst accepteras utan även i sig underkastas en granskning under jämförelse med egenvärdet av demokratiska arbetsprinciper och förankringen hos den allmänna opinionen. Ändring av det konstitutionella systemet kan endast ske med stor varsamhet och efter noggranna överväganden. Detta gäller på riksplanet liksom kommunalt.

Vid dessa överväganden måste man dock alltid ha klart för sig, att varje ändring, som leder till minskad funktionsduglighet, långsammare tempo, lägre effektivitet och sålunda i realiteten försämrade samhällsservice, innebär en fara för den kommunala demokratin och självstyrelsen. I längden kommer inte medborgarna att acceptera en ordning, som sämre tillgodoser deras behov och intresse av att få bättre förhållanden, ökad service, höjd standard. Den kommunala självstyrelsen kan endast leva i kraft av sin effektivitet i stort och sin förmåga att lösa problemen.

Under hänvisning till vad i denna promemoria anförts får jag föreslå, att stadskollegiet måtte besluta tillsätta en kommitté — representerande samtliga i stadsfullmäktige företrädde partigrupper — med uppdrag att utreda de i denna promemoria redovisade frågorna jämte sådana, som under utredningens gång kan komma att aktualiseras, samt framlägga härav föranledda förslag rörande den kommunala självstyrelsens arbetsformer i Stockholm.

Kommittén bör bemyndigas anställa erforderlig utredningspersonal liksom att anlita annan utomstående expertis för speciella uppgifter. I de delar utredningen berör de administrativa formerna och förvaltningsarbetet förutsättes medverkan av stadskansliets organisationsavdelning.

Kommittén förutsättes vidare hålla fortlöpande kontakt med det inom storlandstingskommittén på det regionala området pågående utredningsarbetet.

Det är kommittén självfallet obetaget att föreslå för stadskollegiets prövning och åtgöranden de ändringar i kommunallagen för Stockholm liksom i övrigt gällande författningar, instruktioner och reglementen, som kan för-
anledas av utredningen.

Jag får sålunda hemställa,

att stadskollegiet måtte besluta tillsätta en parlamentariskt sammansatt kommitté för utredning av den kommunala självstyrelsens arbetsformer i Stockholm i enlighet med vad som anförts i denna promemoria.

Stockholm den 12 mars 1966.

HJ. MEHR

Borgarrådsberedningen biträder föredragande borgarrådets hemställan.
hemställan.

*BILAGA E till stadskollegiets protokoll den 4/4 1966, § 9.**Särskilt uttalande av borgarråden Agrenius, Hanson, Kyling och Nördin i ärendet om den kommunala självstyrelsens arbetsformer*

Vi biträder föreliggande förslag om tillsättandet av en parlamentarisk kommitté med uppdrag att utreda den kommunala självstyrelsens arbetsformer men vill samtidigt framhålla följande.

Skapandet av gynnsammast möjliga förutsättningar för en levande kommunal demokrati i storstadsregionen Stockholm är en uppgift av högsta angelägenhetsgrad. Härom vittnar bl. a. de många under åren motionsvägen framförda initiativen rörande den kommunala självstyrelsens innehåll och arbetsformer. Utredningen borde enligt vår mening med hänsyn härtill ha tillsatts långt tidigare. Målsättningen för utredningen bör vara att samhällsarbetets arbetsformer blir sådana att de kan stimulera medborgarnas intresse för allmänna angelägenheter och reellt öka medborgarinflytandet samtidigt som de måste ge självstyrelsen tillräckligt effektiva redskap för att lösa sina uppgifter. Den kommunala demokratins och lekmannainflytandets problem är frågor av fundamental betydelse, vilka måste belysas mot bakgrunden av tillskapandet av en regional administration, som för närvarande omspänner över 1,2 miljoner invånare.

Utredningens arbete och förslag kommer i väsentliga avseenden att bestämmas av i vilken utsträckning primärkommunala funktioner efter prövning inom den s. k. stor-landstingskommittén kan komma att överflyttas till en blivande överkommun. Om en sådan överflyttning får en omfattning som går längre än föreliggande förslag till utredningsdirektiv förutsätter — vilket vi från vårt håll förordar — måste detta få konsekvenser för inte bara Stockholms kommunalstyrelse utan även för andra kommuner, något som måste beaktas under utredningens gång. Sålunda kan det komma att framstå som naturligt att även ompröva ändamålsenligheten av nuvarande administrationsgränser med hänsyn till hos delkommunerna kvarblivande arbetsuppgifter.

Förutsättningslösa utredningar med sikte på en fungerande demokrati — vilket kan innebära nya former för medborgarnas engagemang i samhällsarbetet — måste således krävas. Härvidlag bör inte frågorna avgränsas till att gälla inrättandet av stadsdelsråd utan även frågan om införandet av en kommunal folkomröstning bör prövas.

Utredningar bör presenteras på ett sådant sätt och med en sådan tidplan att en allmän debatt kring olika alternativ möjliggörs. Utredningen måste avslutas i så god tid att föreslagna reformer grundligt kan diskuteras innan de måste beslutas.

Den föreslagna kommittén kan av många skäl bedömas vara en av de mest

betydelsefulla som tillsatts inom staden. Den bör givetvis koncentrera sitt arbete kring de viktigare frågorna. Med denna koncentration bör det vara möjligt att publicera utredningsresultaten efter hand som de kommer fram ävensom att fatta beslut i angelägna administrativa delfrågor utan att avvakta det slutliga utredningsresultatet. Utredningen får inte bli en fördröjnings- och uppsamlingsinstans för alla tidigare och kommande idéer på det aktuella området under flera år.

BILAGA F till stadskollegiets protokoll den 4/4 1966, § 9.

Särskilt uttalande av borgarråden Agrenius och Kyling i ärendet om den kommunala självstyrelsens arbetsformer.

Övervägande skäl talar för att nuvarande system med proportionell fördelning av förtroendeposter i kommunernas styrelser och nämnder är att föredraga. Riksdagen har emellertid nyligen fattat ett beslut om utredning av s. k. parlamentarism i kommunalstyrelsen vilket beslut icke var enhälligt. Med hänsyn till riksdagsbeslutet vill vi dock inte motsätta oss att även denna fråga behandlas i utredningen om den kommunala självstyrelsens arbetsformer i Stockholm.