

Tyresö kommun
kommunkansliet
Eva Nilsson
Kommunjurist
08-5782 9241
eva.m.nilsson@tyresö.se

TJÄNSTESKRIVELSE

2015-09-14

1 (6)

Diarienummer

Dnr 2015/KS 0257 006

Kommunstyrelsen

Svar på remiss – En kommunallag för framtiden (SOU 2015:24)

Förslag till beslut

- Kommunledningskontorets svar antas som Tyresö kommuns svar på remissen ”En kommunallag för framtiden”



Bo Renman
Kommundirektör



Ulrika Josephson Westberg
Chef kommunkansliet

Beskrivning av ärendet

Regeringen lämnade 2012 utredningsdirektiv till en särskild utredare om att föreslå modernisering av kommunallagen. Tyresö kommun kommenterar nu slutbetänkandet SOU 2015:24 – en kommunallag för framtiden. Utredningen har dessförinnan lämnat ett delbetänkande SOU 213:53, kallat Privata utförare – kontroll och insyn. Vissa lagförslag som föreslogs i delbetänkandet är redan införda i kommunallagen, exempelvis krav på att fullmäktige antar program med mål och riktlinjer för verksamhet som överlämnats till privata utförare.



Utredningen föreslår, förutom ett antal konkreta lagändringar, en förändrad kapitelindelning samt ett enklare och modernare språk. Dessa åtgärder menar utredaren förenklar för medborgaren att förstå kommunallagen.

Kommunkansliet föreslår inga kommentarer i den delen.

De förslag som utredaren lämnar är i princip enligt nedanstående lista.

Kommunkansliet föreslår att kommunens yttrande begränsas till punkter med störst aktualitet för Tyresö kommun. Eftersom samtliga landets kommuner kommer att svara finns ingen anledning att kommentera de förslag som endast har liten påverkan på kommunen. I vissa fall fungerar det redan som enligt förslag i Tyresö kommun, som t.ex. att revisionens ordförande ska utses från minoriteten. Gällande det föreslagna försöksprojektet för majoritetsstyre, bedöms inte majoritetsstyre vara aktuellt för kommunen och det saknas därför anledning att kommentera detta. I förslaget till remissyttrandet lyfts fram några områden där kommunen är positiv till förslagen, samt några andra områden där kommunen är negativ.

Förslagen i korthet:

1. Kommunstyrelsens ställning stärks.
2. Möjlighet till underställd nämnd tas bort.
3. Utrymmet för beställar- utförarnämnder förtydligas.
4. En försöksverksamhet införs med majoritetsstyre.
5. Program med mål och riktlinjer omfattar – förutom privata utförare – även kommunala sådana som bedrivs i egen regi.
6. Krav på instruktion för kommundirektören. I kommunallagen förslås skrivas in att kommundirektören ska vara chef för den förvaltning som finns under kommunstyrelsen. Kommundirektören får ett ansvar för att det finns underlag till beslut i samtliga ärenden som kommunstyrelsen ska behandla samt ansvarar för att kommunstyrelsens beslut verkställs.
7. Delegationsreglerna kompletteras så att det går att delegera beslutanderätt till ett presidium. Reglerna för anmälan av delegationsbeslut förenklas.
8. Förbud mot bisysslor skrivs in i kommunallagen.
9. Bestämmelserna för bemanning av bolagsstyrelser förändras något. Det ska bli lättare att välja in någon i styrelsen som har icke partipolitisk bakgrund.

10. Förslag om förhållandet till EU-rätten.
11. Förslag om utvidgat kommunmedlemskap. Ett företag med fast driftsställe föreslås bli medlem i kommunen, liksom ideella föreningar. Även vissa unionsmedborgare föreslås få medlemskap (Medlemmar enligt nuvarande regler är personer som är folkbokförda i kommunen samt fysiska eller juridiska personer som äger mark i kommunen).
12. Större möjligheter till laglighetsprövning av budgetbeslut.
13. Snävare utrymme att verkställa överklagade beslut.
14. En digitaliserad anslagstavla.
15. Bestämmelse om att fullmäktiges presidium måste bereda förslaget till budget för revisorerna.
16. Obligatorisk yttranderätt i fullmäktige för revisorernas sakkunniga.
17. Ordförande i revisionen ska väljas från minoriteten
18. Några andra små förändringar när det gäller revisionen, exempelvis utökade möjligheter till fyllnadsval av en revisor.
19. Det särskilda kapitlet för borgarråd i Stockholm föreslås försvinna. Därmed kan alla kommuner välja titeln borgarråd som alternativ till kommunalråd.
20. Krav på att fler dokument ska läggas på webben, exempelvis den kommunala budgeten.

Lagförslagen föreslås träda i kraft 1 januari 2018.

I remissyttrandet nämns laglighetsprövning enligt kommunallagen jämfört med förvaltningsbesvär enligt annan lagstiftning. Laglighetsprövning (förr kallat kommunalbesvär) samt förvaltningsbesvär är de två möjliga vägar som finns att överklaga kommunala beslut. I princip alla kommunala beslut som inte är uttryckligen undantagna i kommunallagen eller i speciallag kan överklagas via laglighetsprövning. Det är kommunmedlemmarna som har rätt att klaga på kommunala beslut. Det är därför viktigt hur denna krets avgränsas i lagstiftningen, vem som är kommunmedlem. Hur denna krets avgränsas har även betydelse för tillämpligheten av de rättigheter som kommunallagen ger kommunmedlemmen, t.ex. tillämpningen av likhetsprincipen – att alla kommunmedlemmar som huvudregel ska behandlas lika.

Laglighetsprövning är en begränsad prövning som endast hänför sig till lagligheten av beslutet, inte lämpligheten. Det är den klagande som måste visa på vilket sätt det fattade beslutet är olagligt. Domstolen har endast möjlighet att upphäva det överklagade beslutet, inte sätta något annat beslut i stället. Om felet bedöms ha liten betydelse ska beslutet inte upphävas alls.

I speciallagstiftning, i t.ex. plan- och bygglagen, socialtjänstlagen eller skollagen finns bestämmelser om att ett visst kommunalt beslut kan överklagas via förvaltningsbesvär. Om en sådan hänvisning finns, går det bara att klaga med stöd av förvaltningsbesvär, det vill säga det går då inte att klaga via laglighetsprövning. En sådan prövning är betydligt mer omfattande, och ofta mer ”användbar” för den klagande. Förutom lagligheten prövar domstolen också lämpligheten, och kan sätta ett annat beslut i stället. Exempelvis om ett bygglov nekats kan högre instans ge rätt till bygglov. Den klagande behöver inte heller visa att beslutet varit olagligt/olämpligt utan domstolen har en skyldighet att bereda ärendet så att tillräckliga fakta finns innan ärendet avgörs.

I förslag till remissyttrande är kommunen positiv till utredarens förslag att stärka kommunstyrelsens ställning. Förslaget ska ge bättre förutsättningar för kommunstyrelsen att kunna utöva styrning av verksamheterna. Även enligt nuvarande lagstiftning intar kommunstyrelsen en ställning som kommunens ledande förvaltningsorgan som ska ha uppsikt över andra nämnders verksamhet. Styrelsen förfogar dock inte över några direkta maktmedel, och kan inte ta övergripande beslut som binder de andra nämnderna. Endast fullmäktige kan fatta sådana övergripande beslut.

Rent konkret innebär förslaget om en förstärkt roll för kommunstyrelsen att utredningen föreslår att fullmäktige ska få rätt att föreskriva att kommunstyrelsen ska få fatta beslut rörande andra nämnders verksamhet, men undantag av sådana ärenden som rör myndighetsutövning eller andra ärenden som rör enskilda. Vilka områden där kommunstyrelsen får besluta, bestäms av fullmäktige. Fullmäktige kan exempelvis kunna ange att kommunstyrelsen ska kunna fatta övergripande ekonomiska beslut. Andra exempel där kommunstyrelsen skulle kunna ges en överordnad roll, med möjlighet att fatta för nämnderna bindande beslut, är på personal-, säkerhets- och miljöområdet. Ett tredje exempel när beslutanderätten skulle kunna användas är när två

nämner är oense i något hänseende. Om sådan beslutanderätt överlåts till kommunstyrelsen, har styrelsen möjlighet att fatta det avgörande beslutet i frågan.

I remissyttrandet ger positiva kommentarer rörande förslag på en digitaliserad anslagstavla. De flesta kommunmedlemmar söker numera först och främst information på nätet framför att bevaka kommunens fysiska anslagstavla, som finns utanför servicecenter utanför huvudentrén. För kommunmedborgare som saknar internet kan samma handlingar finnas tillgängliga både på servicecenter och i biblioteken. På servicecenter finns dessutom besöksdatorer som kan användas. Enligt kommunkansliet bör därför en digitaliserad anslagstavla ge betydligt bättre tillgänglighet. En digitaliserad anslagstavla kan också förenkla vid olika funktionshinder som vid t.ex. synnedsättning eftersom det finns teknik för att få information från internet uppläst.

Kommunkansliet föreslår att kommunen i remissyttrandet ska vara kraftigt negativt när det gäller möjligheten att överklaga den kommunala budgeten i förhållande till balanskravet. Det finns inte heller några direkta skäl till varför utredaren menar att det är nödvändigt att ändra lagstiftningen på denna punkt. Skälet torde vara att utredaren menar att budgetbeslutet borde likställas med övriga beslut inom kommunen, och att domstolspraxis kan klargöra för en kommun vad balanskravet bör innebära. Dock kan inte kommunen fungera utan budget, och det går inte att avvakta ett domstolsbeslut som kanske kan ta upp till ett år innan kommunen får en fungerande budget. Det är fullt tillräckligt som det är nu med revisorernas granskning. Det är också tveksamt vad en domstolsprocess skulle kunna tillföra. De negativa konsekvenserna – att kommunerna riskerar att stå utan budget under en längre tid - överväger jämfört med de eventuella positiva konsekvenser som förslaget skulle kunna medföra.

Förslaget om att förtydliga utrymmet för beställar-/utförarnämnd har liten praktisk påverkan eftersom sådana nämnder redan i dag är tillåtna. Förslaget kommenteras inte ytterligare, framförallt eftersom nämnderna i Tyresö kommun inte är organiserade på det sättet.

I remissvaret nämns slutligen kommunal samverkan, att det finns behov av att utreda om det kan finnas andra möjligheter till samverkan mellan kommuner

förutom att bilda kommunförbund eller ha gemensam nämnd. Det ingick visserligen inte uttryckligen i utredningsdirektiven att titta närmare på denna fråga, men om många kommuner påtalar vikten av att samverkansalternativen utreds finns en möjlighet att regeringen tillsätter en ny utredning i denna fråga. SKL (Sveriges- kommuner och landsting) har länge påtalat att en sådan utredning behövs.