

Regeringens proposition

2006/07:24

Förenklad hantering av medborgarförslag

Prop.
2006/07:24

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 30 november 2006

Fredrik Reinfeldt

Mats Odell
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att nuvarande bestämmelser om medborgarförslag i kommunallagen skall ändras. Bestämmelserna innebär i dag att en kommun eller ett landsting kan bestämma att de som är folkbokförda i kommunen eller i kommun inom landstinget har rätt att väcka ärenden i fullmäktige (medborgarförslag). Bestämmelserna innebär vidare att det är fullmäktige som själv måste avgöra dessa ärenden. Detta skapar problem eftersom många av de medborgarförslag som lämnas är av ett sådant slag att de normalt inte avgörs av fullmäktige. Det föreslås därför att fullmäktige skall få möjlighet att överlåta till styrelsen eller en annan nämnd att besluta i ärenden som väckts genom medborgarförslag. Fullmäktiges beslut om vem som skall avgöra ett sådant ärende skall kunna fattas utan föregående beredning.

I propositionen föreslås vidare att det skall införas vissa kompletterande bestämmelser om handläggningen av dessa ärenden i styrelse och nämnder. Exempelvis föreslås ett förbud för nämnderna att delegera beslutanderätten i ett medborgarförslagsärende.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2007.

| | | |
|---|---|----|
| 1 | Förslag till riksdagsbeslut..... | 3 |
| 2 | Förslag till lag om ändring i kommunallagen (1991:900)..... | 4 |
| 3 | Ärendet och dess beredning..... | 6 |
| 4 | Nuvarande reglering | 6 |
| 5 | Förenklad hantering..... | 7 |
| 5.1 | Behovet av en förändring..... | 7 |
| 5.2 | Beslutanderätten får överlåtas till nämnder | 8 |
| 5.3 | Kompletterande bestämmelser om handläggningen i styrelse och nämnder..... | 12 |
| 5.3.1 | Närvarorätt | 13 |
| 5.3.2 | Beredningsfrister..... | 15 |
| 5.3.3 | Information till fullmäktige | 16 |
| 5.3.4 | Reglementen för styrelse och nämnder..... | 17 |
| 6 | Ikraftträdande | 17 |
| 7 | Konsekvenser | 18 |
| 8 | Författningskommentar | 18 |
| Bilaga 1 | Sammanfattning av promemorian Förenklad hantering av medborgarförslag (Ds 2005:58) | 21 |
| Bilaga 2 | Promemorians lagförslag..... | 22 |
| Bilaga 3 | Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över promemorian..... | 24 |
| Utdrag ur protokoll vid regeringsammanträde den 30 november 2006 | | 25 |

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2006/07:24

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i kommunallagen (1991:900).

2 Förslag till lag om ändring i kommunallagen (1991:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om kommunallagen (1991:900)¹ dels att 5 kap. 25 §, 6 kap. 19 a och 34 §§ skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 5 kap. 32 a § och 6 kap. 27 a §, samt att det närmast före 6 kap. 27 a § skall införas en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

25 §

Fullmäktige skall besluta i ärenden som har väckts enligt 23 §.

Fullmäktige får dock överlåta till styrelsen eller en annan nämnd att besluta i ett ärende som har väckts genom medborgarförslag, utom i de fall som anges i 3 kap. 9 §.

32 a §

Fullmäktiges beslut enligt 25 § andra stycket får fattas utan föregående beredning.

6 kap.

19 a §

En nämnds sammanträden skall hållas inom stängda dörrar. Nämnden får dock besluta att dess sammanträden skall vara offentliga, om fullmäktige har medgett det.

Om fullmäktige har medgett det, får nämnden besluta att den eller de som har väckt ett ärende genom medborgarförslag får närvara när nämnden behandlar ärendet och delta i överläggningarna men inte i besluten.

En nämnds sammanträden skall dock alltid hållas inom stängda dörrar i ärenden

1. som avser myndighetsutövning, eller
2. i vilka det förekommer uppgifter som hos nämnden omfattas av sekretess enligt sekretesslagen (1980:100).

¹ Lagen omtryckt 2004:93.

27 a §

Ett ärende som väckts genom medborgarförslag skall om möjligt handläggas så att ärendet kan avgöras inom ett år från det att det väcktes i fullmäktige.

En nämnd som handlägger sådana ärenden skall minst en gång om året informera fullmäktige om de beslut som fattats i ärendena. Nämnden skall även informera om de ärenden som inte avgjorts inom den tid som anges i första stycket.

34 §

I följande slag av ärenden får beslutanderätten inte delegeras:

1. ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet,
2. framställningar eller yttranden till fullmäktige liksom yttranden med anledning av att beslut av nämnden i dess helhet eller av fullmäktige har överklagats,
3. ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt, *och*
4. *vissa ärenden som anges i särskilda föreskrifter.*
3. ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt,
4. *ärenden som väckts genom medborgarförslag och som överlåtits till nämnden, och*
5. *vissa ärenden som anges i särskilda föreskrifter.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2007.

3 Ärendet och dess beredning

Rätten att väcka ärenden i fullmäktige genom s.k. medborgarförslag infördes i kommunallagen (1991:900) den 1 juli 2002. I promemorian Förenklad hantering av medborgarförslag (Ds 2005:58), som upprättats inom Regeringskansliet, föreslås vissa administrativa förenklingar i fullmäktiges hantering av ärenden som väckts genom medborgarförslag. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns redovisat i *bilaga 2*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Finansdepartementet (dnr Fi2006/436).

4 Nuvarande reglering

Bakgrund och utformning

Sedan den 1 juli 2002 kan kommuner och landsting med stöd av 5 kap. 23 § kommunallagen (1991:900), KL, införa medborgarförslag. Utformningen av bestämmelsen om medborgarförslag innebär att fullmäktige får besluta att den som är folkbokförd i en kommun eller i en kommun inom ett landsting får väcka ärenden i fullmäktige. Det betyder att även barn, ungdomar och personer med utländsk bakgrund som ännu inte fått kommunal rösträtt har rätt att väcka ärenden genom medborgarförslag.

I regeringens proposition Demokrati för det nya seklet (prop. 2001/02:80 s. 53) anförde regeringen att medborgarna genom denna förslagsrätt ges möjlighet att påverka den lokala politikens utformning direkt. Regeringen hävdade att rätten att initiera ärenden i fullmäktige har ett stort symboliskt värde och väger tyngre än att skriva ett brev eller ringa ett telefonsamtal. Regeringen menade också att den medborgerliga förslagsrätten kan leda till ett ökat engagemang i kommunal- och landstingspolitiska frågor, fler diskussioner mellan valen bland medborgarna och till ett minskat avstånd mellan väljare och valda. Därmed skulle förslagsrätten också kunna komma att stärka den representativa demokratins funktionssätt och vitalisera fullmäktige.

Enligt 5 kap. 25 § KL skall alla ärenden som väckts i fullmäktige enligt 5 kap. 23 § KL, däribland medborgarförslagsärenden, också beslutas av fullmäktige. Detta innebär att fullmäktige måste fatta ett formellt beslut i samtliga ärenden som väckts genom medborgarförslag. Nuvarande bestämmelse om medborgarförslag är generellt utformad och det finns, i likhet med vad som gäller för motioner, inte några lagbestämmelser som begränsar vilka frågor ett medborgarförslag får röra.

Om fullmäktige beslutat att införa medborgarförslag skall fullmäktiges arbetsordning enligt 5 kap. 64 § andra stycket KL innehålla föreskrifter om hur sådana ärenden skall handläggas. I likhet med andra ärenden som väckts i fullmäktige skall, enligt 5 kap. 26 § KL, ärenden som väckts genom medborgarförslag beredas i en nämnd eller i en fullmäktigeberedning. Enligt 5 kap. 28 § KL skall också styrelsen alltid ges tillfälle att yttra sig i ärendet. Vissa undantag från beredningstvävet finns dock i 5 kap. 29–32 §§ KL.

Ärenden som har väckts genom medborgarförslag bör enligt 5 kap. 33 § KL beredas så att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att ärendet väcktes. Om beredningen inte kan avslutas inom denna tid, skall detta och vad som kommit fram vid beredningen anmälas till fullmäktige inom samma tid. Fullmäktige får då avskriva medborgarförslaget från vidare handläggning.

Erfarenheter av nuvarande reglering

Sedan bestämmelsen om medborgarförslag infördes i KL har cirka två tredjedelar av alla kommuner och en tredjedel av alla landsting infört förslagsrätten. Ett flertal av dessa har endast fått in ett fåtal förslag och vissa inte några förslag alls. Det finns dock några kommuner som fått in relativt många förslag vilket har medfört en ökad arbetsbelastning för dem. Exempelvis Marks kommun har i en skrivelse till regeringen den 27 januari 2005 (dnr Fi2005/870) framfört att förslagsrätten inneburit ett avsevärt merarbete och därför föreslagit en förändring av nuvarande bestämmelser. Handläggningen av medborgarförslag verkar dock inte generellt ha medfört en stor arbetsbelastning för kommunerna eller landstingen.

De förslag som lämnas in är ofta konkreta till sin karaktär och ofta relaterade till specifika behov och krav som rör en viss grupp eller ett visst geografiskt område. Flertalet förslag är inte politiskt eller ideologiskt laddade utan mer eller mindre servicerelaterade. De kan gälla frågor som rör t.ex. kommunikation, fysisk tillgänglighet, vård, skola och omsorg.

5 Förenklad hantering

5.1 Behovet av en förändring

Det faktum att en så stor andel av landets kommuner och landsting, på kort tid, valt att införa medborgarförslag talar för att det funnits och finns ett behov av olika vägar för medborgarna att påverka politiken. Det finns emellertid vissa problem med nuvarande bestämmelse.

Det största problemet är att fullmäktige tvingas avgöra frågor som är av vardagsnära och konkret natur. Dessa frågor avgörs normalt i nämnderna eller av tjänstemän i förvaltningen. Av 3 kap. 9 § KL framgår att fullmäktige beslutar i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen eller landstinget. Av 3 kap. 13 § KL framgår att nämnderna beslutar i frågor som rör förvaltningen. Det nuvarande

förfarandet bryter mot den gängse uppgiftsfördelningen mellan fullmäktige och nämnderna. Det har också visat sig att fullmäktige ofta har svårt att ta ställning till många förslag och varken bifaller eller avslår dem. Ett skäl till detta är att det ofta inte är möjligt att avgränsa ett förslag och ta ställning till det separat från den övergripande planerings- och prioriteringsdiskussionen i kommunen. En annan förklaring till att fullmäktige har svårt att ta ställning till många av de ärenden som väckts genom medborgarförslag kan vara att en stor del av det vardagspolitiska beslutsfattandet delegerats till förvaltningen. Eftersom en stor del av medborgarförslagen berör sådana frågor skulle ett ställningstagande från fullmäktiges sida i dessa ärenden innebära att delegationen för denna typ av ärenden i praktiken dras tillbaka.

Ett annat problem är att nuvarande bestämmelser leder till en långsammare hantering av ärenden som väckts genom medborgarförslag. Det hänger samman med att alla dessa ärenden först måste beredas i nämnderna för att sedan avgöras i fullmäktige. I de kommuner eller landsting som får in många medborgarförslag kan denna hantering även innebära betydande administrativa kostnader.

Sammantaget kan dessa problem leda till att kommuner och landsting väljer att inte införa möjligheten att väcka medborgarförslag, eller till att de som redan infört möjligheten väljer att avskaffa den.

5.2 Beslutanderätten får överlåtas till nämnder

Regeringens förslag: Fullmäktige ges möjlighet att överlåta till styrelsen eller en nämnd att besluta i ett ärende som väckts genom medborgarförslag, om ärendet inte är av principiell beskaffenhet eller av större vikt för kommunen eller landstinget.

Fullmäktiges beslut att överlåta till styrelsen eller en nämnd att besluta i ett medborgarförslagsärende får fattas utan föregående beredning i styrelsen eller i någon annan nämnd.

En styrelse eller nämnd, till vilken fullmäktige överlåtit att besluta i ett medborgarförslagsärende, får inte delegera beslutanderätten inom styrelsen eller nämnden.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som yttrat sig tillstyrker en stor majoritet promemorians förslag.

Vissa remissinstanser som är positiva till förslaget har dock vissa synpunkter. Flera remissinstanser, däribland *Östersunds* och *Härryda kommuner* och *Kammarrätten i Sundsvall*, anser att regeringen bör överväga om inte ytterligare delegering bör kunna ske, t.ex. till nämnds utskott eller tjänstemän. *Umeå universitet* anser att frågan om medborgarförslag bör kunna väckas direkt i nämnd eller styrelse bör utredas innan regeringen avger proposition. Vidare ifrågasätter universitetet om det är rimligt att olika typer av förslag ges så olika status. *Ystads kommun* pekar på att det föreslagna delegationsförbudet innebär att av nämnd beslutad delegationsordning sätts ur spel i de fall ett medborgarförslag rör ett ärende som redan delegerats. *Kammarrätten i Sundsvall* ifråga-

sätter om inte rätten att väcka medborgarförslag bör begränsas till att avse ärenden som inte rör myndighetsutövning.

Endast ett fåtal remissinstanser har avstyrkt promemorians förslag. Bland dessa anser *Svedala kommun* att förslaget innebär att den ursprungliga tanken med medborgarförslag urholkas. *Dalarnas läns landsting* anser att det måste finnas ett politiskt ansvar för de förslag som läggs fram och förespråkar en annan modell än den som medborgarförslag utgör. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* är i princip positiv till att förenkla handläggningen av medborgarförslag men förespråkar en annan modell än den föreslagna. SKL menar, när det gäller den tekniska utformningen av förslaget, att den valda tekniken innebär kommunalrättsliga komplikationer.

Kammarrätten i Sundsvall och *Stockholms universitet* m.fl. har vissa synpunkter gällande den språkliga och lagtekniska utformningen av förslagen.

Skälen för regeringens förslag

Utgångspunkter

Som beskrivits ovan i avsnitt 5.1 har tillämpningen av nuvarande bestämmelser om medborgarförslag medfört vissa problem, exempelvis att fullmäktige tvingas avgöra frågor som normalt inte avgörs av fullmäktige utan av nämnder eller tjänstemän. Regeringen anser därför att kommunallagen bör ändras så att hanteringen av ärenden som väckts genom medborgarförslag förenklas. En förenkling av hanteringen kan också bidra till en snabbare behandling av ärendena och minskade administrativa kostnader för kommunerna och landstingen.

Som utgångspunkt för en ny bestämmelse bör gälla att fullmäktige skall kunna avlastas från sådana frågor som normalt sett inte avgörs av fullmäktige. Samtidigt är det viktigt att man bibehåller en ordning där medborgarförslagsärendena skall väckas i kommunens eller landstingets högsta beslutande organ, dvs. i fullmäktige. Medborgarförslag är för medborgarna en slags motsvarighet till fullmäktigeledamöternas motionsrätt i fullmäktige och bör därför, i likhet med motioner, gå via fullmäktige. Regeringen anser därför inte, till skillnad från *Umeå universitet*, att frågan om medborgarförslag bör kunna väckas direkt i nämnd eller styrelsen bör utredas vidare.

Kammarrätten i Sundsvall har ifrågasatt om inte medborgarförslag bör begränsas till att avse ärenden som inte rör myndighetsutövning. Regeringen anser dock att någon förändring inte skall ske när det gäller medborgarförslagens sakinhåll. Nuvarande bestämmelse som ger fullmäktige rätt att införa medborgarförslag är generellt utformad och det finns, i likhet med vad som gäller för motioner, inte någon lagbestämmelse som begränsar vilka frågor ett medborgarförslag får röra. Det har inte framkommit att frånvaron av en bestämmelse som begränsar rätten att lämna medborgarförslag lett till problem och det saknas därför skäl för att nu föreslå en sådan begränsning.

Det har framkommit att det finns behov av en viss förenkling av hanteringen av medborgarförslagsärenden och därmed en förändring av bestämmelserna. En förändring får dock, enligt regeringen, inte innebära att medborgarförslagets status försämrats. Regeringen anser därför att det bör införas en bestämmelse som innebär att fullmäktige får möjlighet att överlåta till styrelsen eller en berörd nämnd att besluta i ett medborgarförslagsärende. Genom en sådan bestämmelse ställs krav på att ärendena även i fortsättningen alltid skall väckas i fullmäktige. Medborgarförslagsärenden som berör frågor som är av principiell beskaffenhet eller av större vikt för kommunen och som avses i 3 kap. 9 § KL skall dock alltid avgöras av fullmäktige.

Föreslagen förändring innebär att fullmäktige inledningsvis måste bestämma om ett ärende som väckts genom ett medborgarförslag skall avgöras av fullmäktige själv, eller om fullmäktige skall överlåta till styrelsen eller en berörd nämnd att besluta i ärendet. Detta torde i normalfallet vara oproblematiskt. Att närmare precisera vilka ärenden som bör avgöras var i kommunen eller landstinget är dock inte möjligt. Det kan finnas tillfällen då det är befogat att fullmäktige avgör ärenden som är av vardagsnära och konkret karaktär. Det kan finnas frågor som inte omfattas av 3 kap. 9 § KL men som ändå bedöms vara av stor politisk betydelse. Möjligheten att överlåta beslutanderätten på nämnd bör naturligtvis alltid användas med stor försiktighet. I detta sammanhang är kommunikationen med förslagsställaren om hur förslaget kommer att beredas i kommunens organisation viktig.

Ett flertal remissinstanser har haft synpunkter på förslaget som innebär att nämnder kan ges rätt att besluta i medborgarförslagsärenden. *Svedala kommun* har uttryckt oro för att den ursprungliga tanken med medborgarförslag urholkas, medan vissa andra remissinstanser tvärtom anser att fullmäktige bör avlastas i en större utsträckning än vad promemorians förslag tillåter.

Regeringen vill att institutet medborgarförslag även i fortsättningen skall ha hög status hos medborgarna och uppfattas som ett viktigt demokratiskt instrument genom vilket man kan tillåtas delta i lokalpolitiken. Regeringen anser dock att det också är viktigt att underlätta för kommunerna och landstingen i hanteringen av medborgarförslag. En förenklad hantering kan bl.a. öka viljan att införa och behålla medborgarförslag i kommunen eller landstinget. Det kan även bidra till minskade kostnader och kortare handläggningstider. Sett ur detta perspektiv är det därför nödvändigt med en avvägning mellan de två olika intressena. Genom att bibehålla kravet på att ärendena måste väckas i fullmäktige och alltid avgöras på politisk nivå, och samtidigt möjliggöra en hantering på en kommunal beslutsnivå som medger en praktisk hantering kan dessa intressen tillgodoses på ett rimligt sätt.

En annan invändning som framförts är bl.a. att det kan ifrågasättas om det är rimligt att olika typer av förslag, medborgarförslag respektive andra förslag som direkt riktar sig mot en specifik nämnd, ges, enligt vad en remissinstans uttryckt, olika status. Tanken är att ett medborgarförslag skall behandlas som ett medborgarförslag oavsett ärendets sakinnehåll. Motioner behandlas på likartat sätt. Om man väljer att införa medborgar-

förslag i en kommun eller ett landsting medför det därför att vissa ärenden, i sin egenskap av medborgarförslagsärende, kommer att behandlas annorlunda än ”vanliga” ärenden. Det är dock helt och hållet upp till den enskilda kommunen eller landstinget att bestämma om man vill införa medborgarförslag i kommunen eller landstinget. Det står även kommunen eller landstinget fritt att välja om man vill överlåta till nämnder att besluta i medborgarförslagsärenden eller om man vill låta fullmäktige avgöra samtliga sådana ärenden.

När det gäller den tekniska utformningen av förslaget har *SKL* i sitt remissvar anfört att den valda tekniken innebär kommunalrättsliga komplikationer eftersom delegering bara kan ske av fullmäktiges egen beslutanderätt och att promemorians förslag omfattar delegering av ärenden som ligger utanför detta område.

Det är endast fullmäktige som formellt sett kan fatta beslut i medborgarförslagsärenden oavsett vad medborgarförslaget handlar om i sak. Fullmäktige är nämligen enligt 5 kap. 25 § KL skyldig att besluta i väckta ärenden. I ärenden som innehåller sakfrågor som ligger inom fullmäktiges kompetensområde krävs det därför att fullmäktiges beslutanderätt formellt *delegeras* till styrelsen eller en nämnd för att de skall kunna fatta beslut i ärendet.

I medborgarförslagsärenden som innehåller sakfrågor som ligger *utanför* fullmäktiges kompetensområde (t.ex. verkställighetsfrågor och frågor som rör förvaltningen) kan fullmäktige, efter det att fullmäktige på formell grund beslutat att avslå förslaget i ärendet eller att inte vidta någon åtgärd, *överlämna* frågan till styrelsen eller berörd nämnd för behandling i sak. Ett sådant överlämnande av en fråga till styrelsen eller en nämnd för vidare handläggning utgör, såsom *SKL* menar, formellt sett inte någon delegering. Regeringen anser dock att det härutöver krävs att beslutanderätten *delegerats* till nämnden för att den i fullmäktiges ställe skall kunna fatta ett beslut som ger ett formellt svar på själva medborgarförslaget.

Inget beredningskrav

Fullmäktiges beslut om vem i kommunen eller landstinget som skall avgöra ett medborgarförslagsärende måste, såsom nuvarande regler är utformade, beredas av styrelsen eller av en nämnd. I många fall är det dock uppenbart vilket organ som bör avgöra ett sådant ärende. För att undvika onödiga administrativa kostnader och långa handläggningstider bör det därför införas ett undantag till nuvarande beredningsregler. Enligt regeringen bör fullmäktige få rätt att utan föregående beredning fatta beslut om att överlåta till styrelsen eller en nämnd att besluta i ett medborgarförslagsärende. Det finns dock inget som hindrar att fullmäktige låter styrelsen eller en nämnd bereda ärendet. Om det råder tveksamhet om var ett medborgarförslagsärende skall avgöras är det lämpligt att bereda ärendet.

När det gäller hanteringen i fullmäktige uppkommer frågan om hur de beslut som inte bereds skall hanteras. I dessa fall kommer nämligen inte förslag till beslut att utformas och läggas fram av styrelsen eller någon nämnd. Regeringen anser dock att man inte bör lagreglera detta. Det bör nämligen finnas utrymme för den enskilda kommunen eller det enskilda

landstinget att utifrån sina behov bestämma hur denna hantering bäst bör lösas. Det finns olika tänkbara metoder för hur beslutsförslagen kan upprättas och tillställas fullmäktige. Det är också ett ansvar för fullmäktiges ordförande att i samråd med presidiet finna lösningar på dessa procedurfrågor.

Delegeringsförbud

Bestämmelsen i 6 kap. 33 § KL ger möjlighet för en nämnd att delegera beslutanderätten till ett utskott, åt en ledamot eller ersättare eller åt en anställd i kommunen eller landstinget. Av 6 kap. 34 § KL framgår dock att vissa typer av ärenden är undantagna från delegeringsmöjligheterna. Det handlar t.ex. om ärenden som avser verksamhetens mål och inriktning och ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

Regeringens huvudförslag innebär, som framgår ovan, att fullmäktige skall kunna överlåta till styrelsen eller en berörd nämnd att besluta i ett medborgarförslagsärende. Ett av de syften som låg bakom införandet av medborgarförslag var att man bl.a. ville öka medborgarnas engagemang i kommunal- och landstingspolitiska frågor (se prop. 2001/02:80 s. 53). Det är viktigt att medborgarförslag även i fortsättningen blir föremål för ett politiskt avgörande. Det bör därför införas ett delegeringsförbud för styrelse och andra nämnder i fråga om beslut i medborgarförslagsärenden. Dessa ärenden skall således alltid avgöras av någon del av den kommunala förtroendemannaorganisationen, dvs. av fullmäktige, styrelsen eller en nämnd.

Flera remissinstanser anser tvärtom att bestämmelser som medger ytterligare delegering bör övervägas. Det bör enligt dem övervägas om delegering bör kunna ske till t.ex. nämnds utskott eller styrelsen för ett helägt kommunalt bolag. Vissa anser vidare att frågor av vardagsnära och konkret natur måste kunna hanteras utanför den politiska nivån. *Ystads kommun* har vidare påpekat att ett delegeringsförbud innebär att av nämnd beslutad delegationsordning sätts ur spel i de fall ett medborgarförslag rör en ärendetyp som redan delegerats.

Utformningen av regeringens förslag bottnar i en avvägning mellan olika intressen, dels värdet av att medborgarförslag blir föremål för ett politiskt avgörande på så hög nivå som möjligt, dels att få en praktiskt rimlig och ändamålsenlig hantering av ärendena. Regeringen anser att en möjlighet för fullmäktige att överlåta till nämnder att besluta i denna typ av ärenden kopplat till ett delegeringsförbud för nämnderna utgör en rimlig avvägning av dessa intressen.

5.3 Kompletterande bestämmelser om handläggningen i styrelse och nämnder

Nuvarande bestämmelse om medborgarförslag är kringgärdad av regler som är anpassade till att alla medborgarförslagsärenden avgörs av fullmäktige. Genom att vissa medborgarförslagsärenden enligt föreslagna bestämmelser kommer att kunna avgöras i styrelsen och i nämnderna

skapas ett behov av kompletterande regler. Det finns vidare ett behov av att vidta åtgärder för att säkerställa fullmäktiges insyn och stärka den demokratiska hanteringen av medborgarförslagen så att medborgarförslagets status inte minskar då de avgörs i styrelsen eller i nämnderna.

Utöver bestämmelsen om delegeringsförbud inom styrelse och nämnder (se avsnitt 5.2) föreslås följande tilläggsbestämmelser.

5.3.1 Närvarorätt

Regeringens förslag: Nämnden eller styrelsen får besluta att den eller de som väckt ett medborgarförslagsärende får närvara när nämnden behandlar ärendet och delta i överläggningarna men inte i besluten, förutsatt att fullmäktige medgett det.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Sundsvall* ser vissa problem med förslaget eftersom det kan vara flera personer som gått samman och väckt ett förslag. *Kammarrätten* påpekar också att det inte närmare har berörts hur det föreslagna andra stycket förhåller sig till tredje stycket. *Kammarrätten* anser vidare att lagtexten i 6 kap. 19 a § andra stycket KL bör justeras eftersom förslaget närmast ger intryck av att det är fråga om ett medgivande i varje enskilt ärende som avses. *Svedala kommun* anför att förslaget om närvarorätt innebär en försämring eftersom förslagsställaren inte har rätt att delta då styrelsen eller nämnden fattar beslut i ärendet. *Askersunds kommun* anser däremot att det bör tilläggas att närvarorätten i nämnd/styrelse för den som lagt medborgarförslaget bör begränsas till ”när ärendet behandlas”. *Strömstads kommun* tillstyrker förslaget till förenklad hantering av medborgarförslag med undantag av att frågan om förslagsställdes närvarorätt i nämnderna bör tydliggöras i syfte att följa principen ”lika för alla” skall gälla samt för att undvika risker för en eventuell särbehandling.

Skälen för regeringens förslag: Fullmäktiges möten är offentliga. Enligt 5 kap. 21 § KL får fullmäktige bestämma att också andra än ledamöter skall ha rätt att delta i överläggningarna men inte i besluten. Fullmäktige kan i arbetsordningen därför föreskriva att den som väckt ett ärende genom medborgarförslag även skall ha rätt att yttra sig i ärendet, dvs. att delta i överläggningarna.

Av 6 kap. 19 a § KL framgår att styrelsens och nämndernas sammanträden skall hållas inom stängda dörrar om inte styrelsen eller nämnderna beslutat att de skall vara offentliga och fullmäktige har medgivit det. En styrelse eller nämnd kan dock om den är enhällig kalla en utomstående person att närvara vid dess sammanträde. Styrelsen eller nämnden kan också genom majoritetsbeslut, enligt 6 kap. 19 § KL, kalla en ledamot eller ersättare i fullmäktige, en annan nämnd eller beredning, en revisor, en anställd hos kommunen eller landstinget eller en särskild sakkunnig att närvara vid ett sammanträde med nämnden för att lämna upplysningar.

Nuvarande bestämmelser om offentlighet gör att den som väckt ett ärende genom medborgarförslag har rätt att närvara då ärendet avgörs i

fullmäktige och, om fullmäktige så beslutar, även delta i överläggningarna. Detta gäller däremot inte om ärendet skulle avgöras i styrelsen eller i en nämnd. Skillnaden kan utifrån ett medborgarperspektiv framstå som svårbegriplig men också leda till minskade möjligheter för förtroendevalda och medborgare att mötas. Ett sätt att öka insynen kring hanteringen av medborgarförslag är att ge nämnden möjlighet att tillåta den eller de som väckt ett medborgarförslagsärende enligt bestämmelserna i kommunallagen att delta vid styrelsens och nämndens sammanträden då dennes eller deras förslag behandlas. Dessa personer kan då närmare presentera sitt förslag och lämna andra upplysningar som är av intresse inför nämndens ställningstagande. Att ge möjlighet för förslagsställaren att möta de förtroendevalda och gemensamt diskutera förslaget kan också bidra till att minska avståndet mellan medborgarna och de förtroendevalda.

Det bör därför införas en bestämmelse om att styrelsen eller nämnderna har rätt att låta den eller de som lämnat medborgarförslaget närvara vid nämndens sammanträden då ärendet behandlas och delta i överläggningarna men inte i besluten. Nämndens beslut bör dock villkoras av att fullmäktige har medgett det. Skälet till ett sådant krav är att bestämmelsen kan betraktas som en bestämmelse om styrelsens eller nämndens arbetsformer, vilket enligt kommunallagen är något som fullmäktige skall besluta om.

Beslutet om att ge förslagsställaren möjlighet att närvara vid styrelsens eller nämndens sammanträden kan utformas på olika sätt. Styrelsen eller nämnden kan antingen från fall till fall besluta att denna möjlighet står öppen, eller att den bör gälla generellt för alla som väckt medborgarförslagsärenden. Styrelsen eller nämnden kan också bestämma att möjligheten skall stå öppen för en begränsad tidsperiod. Mot bakgrund av att medborgarförslag är ett frivilligt institut för kommunerna och landstingen bör inte någon särskild lösning föreskrivas.

Skälet till att någon automatisk närvarorätt vid nämndsammanträdena då medborgarförslagsärenden behandlas inte bör införas är att en sådan rätt skulle strida mot den grundläggande kommunalrättsliga principen om att nämnden bestämmer vilka åhörare man vill ha (Hilborn m.fl., Kommunallagen kommentarer och praxis s. 286). I de fall många personer undertecknat ett medborgarförslag skulle en sådan rättighet dessutom kunna medföra praktiska problem. Bestämmelsen bör därför utformas på så sätt att nämnderna utifrån förutsättningarna i det enskilda fallet och i den enskilda kommunen eller det enskilda landstinget har möjlighet att välja om och hur närvarorätt bör medges. Kommunerna och landstingen förutsätts dock beakta de insynsintressen som finns. Att kommunmedlemmar inte får särbehandlas utan saklig grund följer av bl.a. grundläggande kommunalrättsliga principer. Det är därför inte nödvändigt med förtydliganden för att undvika risker för eventuell särbehandling.

Ett par remissinstanser har påpekat att det inte närmare har berörts hur det föreslagna andra stycket förhåller sig till tredje stycket i den föreslagna bestämmelsen. Enligt 6 kap. 19 a § andra stycket KL i sin nuvarande lydelse skall en nämnds sammanträden alltid hållas inom stängda dörrar i ärenden som avser myndighetsutövning eller i vilka det förekommer uppgifter som hos nämnden omfattas av sekretess enligt

sekretesslagen (1980:100). *Stockholms universitet* menar att såsom förslaget är avfattat är det inte möjligt att låta förslagsställaren närvara vid sammanträdet om ärendet avser myndighetsutövning. Regeringen anser dock att samma förutsättningar som gäller för offentlighet för övriga nämndsammanträden bör gälla även för sammanträden då medborgarförslagsärenden behandlas. Det demokratiska insynsintresset gör sig inte gällande på samma sätt vid nämndernas hantering av myndighetsutövningsärenden som vid hanteringen av övergripande och politiskt betingade frågor (prop. 1993/94:188 s. 58). Några starka skäl som talar för att den som väckt ett medborgarförslag skall ges en bättre ställning i detta avseende finns enligt regeringen inte.

5.3.2 Beredningsfrister

Regeringens förslag: Om ett ärende som väckts genom medborgarförslag skall avgöras av styrelsen eller en nämnd skall det om möjligt handläggas så att det kan avgöras inom ett år från det att ärendet väcktes i fullmäktige.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Sundsvall* anser att man bör överväga om en motsvarande möjlighet att avskriva ärenden som finns i 5 kap. 33 § KL skall införas också för styrelse och nämnd. *Botkyrka kommun* framför att, för det fall det skall vara obligatoriskt för nämnderna att besvara medborgarförslag inom ett år, det bör framgå uttryckligen av lagtexten. *Dalarnas läns landsting* instämmer inte i förslaget vad avser åsättande av tidsgränser då det innebär att man får små möjligheter att hantera de problem som kan uppstå vid exempelvis massärenden.

Skälen för regeringens förslag: Enligt nuvarande bestämmelser bör medborgarförslagsärenden beredas så att fullmäktige kan fatta beslut i ärendet inom ett år från det att ärendet väcktes i fullmäktige. Det framstår som rimligt att samma regler gäller oberoende av var ärendet avgörs. En bestämmelse bör därför införas som innebär att medborgarförslagsärenden som avgörs i styrelsen eller i en nämnd om möjligt skall avgöras inom ett år från det att de väcktes i fullmäktige. Det är inte lämpligt att införa ett krav på att ärendet ovillkorligen skall avgöras inom ett år eftersom handläggningstiden för ett ärende kan vara beroende av förhållanden som kommunen eller landstinget inte kan påverka. Det finns inte heller någon tvingande bestämmelse om att motion eller medborgarförslag som skall behandlas av fullmäktige skall beredas inom viss tid. Utgångspunkten är dock att kommunen eller landstinget skall sträva efter att hålla angivna tider.

En remissinstans har ansett att man bör överväga att införa en möjlighet även för nämnder att avskriva medborgarförslagsärenden från vidare handläggning motsvarande den möjlighet som finns för fullmäktige enligt 5 kap. 33 § KL. Denna möjlighet som fullmäktige har innebär att det inte finns någon ovillkorlig skyldighet enligt kommunallagen för fullmäktige att fatta beslut i en sakfråga som väckts genom medborgarförslag. De ärenden som kan komma att överlåtas till nämnd

med stöd av föreslagna bestämmelser antas dock vara av ett sådant slag att behandling i sak av ärendena förutsätts ske. Det bör därför inte införas någon bestämmelse avseende nämnder motsvarande den som finns i 5 kap. 33 § KL.

5.3.3 Information till fullmäktige

Regeringens förslag: En nämnd som handlägger medborgarförslagsärenden skall minst en gång per år informera fullmäktige om de beslut som fattats med anledning av medborgarförslaget. Nämnden skall även informera om de ärenden som inte avgjorts inom ett år.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Promemorians förslag innebär dock att information till fullmäktige skall lämnas två gånger per år.

Remissinstanserna: *Botkyrka kommun* uppfattar förslaget om att en nämnd som handlägger medborgarförslag skall rapportera om vilka ”åtgärder” som vidtagits med anledning av förslaget som alltför långtgående och menar att det är tillräckligt att berörd nämnd anmäler till fullmäktige vad nämnden beslutat slutligt. *Svedala kommun* anser att det inte är rimligt att fullmäktige får en mer frekvent redovisning av medborgarförslag som skall avgöras i styrelsen eller nämnderna jämfört med ej färdigbehandlade motioner.

Skälen för regeringens förslag: Det är angeläget att fullmäktige ges möjlighet till insyn i hur medborgarförslagsärendena hanteras. En bestämmelse bör därför införas om att fullmäktige skall informeras om vilka beslut som fattats med anledning av förslagen. Fullmäktige skall även informeras om de ärenden som inte avgjorts inom den angivna tiden om ett år. Att bestämma hur ofta fullmäktige bör informeras innebär att en avvägning, mellan å ena sidan behovet av en kontinuerlig insyn över medborgarförslagets handläggning och å andra sidan kravet på en acceptabel administrativ börda, måste göras. Regeringen anser att det är tillräckligt om fullmäktige informeras minst en gång om året.

När det gäller innehållet i den information som skall lämnas till fullmäktige anser regeringen att det är tillräckligt att informera om de beslut som fattats i ärendet. I promemorian angavs att fullmäktige även skulle informeras om ”åtgärder” som vidtagits med anledning av förslagen. Ett sådant krav är alltför otydligt och kan komma att medföra omotiverat ökat administrativt arbete. Det bör enligt regeringen därför undvikas. Med beslut avses de beslut som innebär att medborgarförslagsärendet avgörs och beslut som i övrigt innebär ett ställningstagande till medborgarförslaget. När det gäller ärenden som inte avgjorts inom den föreskrivna tiden innefattar informationsskyldigheten att upplysa fullmäktige om vilka ärendena är. Fullmäktige bör även informeras om anledningen till att ärendena ännu inte avgjorts och när beslut kan beräknas fattas.

Närmare föreskrifter om vilken information som nämnderna skall lämna till fullmäktige kan utfärdas i nämndernas reglementen.

Regeringens bedömning: Det behöver inte införas en särskild bestämmelse om att fullmäktige är skyldig att ta ställning till om styrelsens och nämndernas reglementen bör innehålla föreskrifter om hur eventuella medborgarförslagsärenden skall handläggas.

Promemorians förslag: Överensstämmer inte med regeringens förslag. I promemorian föreslås att det skall införas en särskild bestämmelse om att de reglementen med närmare föreskrifter om nämndernas verksamhet och arbetsformer som fullmäktige i dag är skyldig att utfärda, även skall innehålla föreskrifter om hur medborgarförslagsärenden skall handläggas.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Sundsvall* ifrågasätter om den föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 32 § andra stycket KL är nödvändig då det redan av första stycket framgår att fullmäktige skall utfärda reglementen med närmare föreskrifter bl.a. om nämndernas arbetsformer.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt nuvarande bestämmelse i 5 kap. 64 § andra stycket KL skall fullmäktiges arbetsordning, om fullmäktige beslutat att medborgarförslag får väckas, innehålla föreskrifter om hur sådana förslag skall handläggas. I dessa föreskrifter kan kommunen eller landstinget t.ex. bestämma om förslagsställaren skall ha rätt att yttra sig då ärendet behandlas i fullmäktige och närmare föreskrifter om medborgarförslagsärendenas beredning. Det är viktigt att kommunicera med förslagsställaren om hur dennes förslag kommer att beredas i kommunens organisation. Föreskrifterna kan även innehålla bestämmelser om detta.

Enligt nuvarande bestämmelse i 6 kap. 32 § första stycket KL är fullmäktige vidare skyldig att utfärda reglementen med närmare föreskrifter om nämndernas verksamhet och arbetsformer. Det ankommer således på fullmäktige, när fullmäktige fattar beslut om att medborgarförslag får lämnas, att vid sidan om att ange föreskrifter i sin egen arbetsordning, ta ställning till om det även i styrelsens och nämndernas reglementen finns behov av närmare föreskrifter om hur medborgarförslagsärendena skall handläggas. Eftersom den i promemorian föreslagna bestämmelsen i 6 kap. 32 § KL inte är nödvändig saknas skäl att införa en ändring av bestämmelsen.

6 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Ändringarna träder i kraft den 1 juli 2007.

Promemorians förslag: Överensstämmer inte med regeringens förslag. Promemorians förslag innebär att ändringarna i KL träder i kraft den 1 januari 2007 och att ärenden som väckts före ikraftträdandet skall handläggas enligt äldre föreskrifter.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har inte framfört några synpunkter.

Skälen för regeringens förslag: De föreslagna ändringarna i KL syftar bl.a. till att göra det möjligt för en förslagsställare att få sitt ärende behandlat i sak. Det finns mot bakgrund av detta inte några starka skäl som talar för att medborgarförslag som väckts före ikraftträdandet inte skall kunna handläggas enligt de nya bestämmelserna.

7 Konsekvenser

Införandet av rätten att väcka ärenden i fullmäktige genom medborgarförslag är, både i sin nuvarande och i sin föreslagna utformning, frivillig för kommunerna och landstingen. Regeringens förslag får därför inga automatiska konsekvenser för kommunerna och landstingen.

Om kommunen eller landstinget väljer att införa denna förslagsrätt innebär de föreslagna ändringarna att de ges större frihet att handlägga förslagen, vilket kan innebära minskade administrativa kostnader eftersom alla förslag inte behöver avgöras i fullmäktige.

8 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i kommunallagen (1991:900)

5 kap.

25 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.2. Paragrafen får ett nytt stycke med en ny bestämmelse enligt vilken fullmäktige får överlåta till styrelsen eller en annan nämnd att besluta i ett ärende som väckts genom medborgarförslag, utom i de fall som anges i 3 kap. 9 §. Av 3 kap. 9 § framgår att fullmäktige beslutar i ärenden som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen eller landstinget och i andra frågor som anges i kommunallagen eller i andra författningar. Hänvisningen till 3 kap. 9 § utgör en påminnelse om att den bestämmelsen även gäller medborgarförslagsärenden. Det nya stycket utgör ett undantag till nuvarande bestämmelse i 25 §.

Den föreslagna bestämmelsen innebär att fullmäktige får välja att överlåta till styrelsen eller till den nämnd vars ansvarsområde berörs av medborgarförslaget att besluta i ärendet. Om medborgarförslaget berör flera nämnder får ärendet överlämnas till den mest berörda nämnden. Nämnden får i sådana fall bereda sitt förslag till ställningstagande med andra berörda nämnder. Med ”överlåta” avses dels ren delegation av fullmäktiges beslutanderätt, dels överlämnande av frågor för vidare handläggning hos det organ som är behörigt att befatta sig med frågan i sak.

Fullmäktige får fatta beslut i alla typer av medborgarförslagsärenden, dvs. även i de som är av enklare beskaffenhet. Det är upp till fullmäktige att avgöra om man anser att ett medborgarförslagsärende oavsett beskaffenhet har ett sådant värde eller intresse att man inte överlåter på en

nämnd att fatta beslut i ärendet. Möjligheten att överlåta beslutanderätten bör användas med stor försiktighet. Prop. 2006/07:24

32 a §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.2. Enligt paragrafen, som är ny, kan fullmäktige fatta beslut enligt 25 § andra stycket utan att först bereda detta ärende i styrelsen eller någon annan nämnd. Bestämmelsen utgör ett undantag från fullmäktiges skyldighet att alltid låta sina ärenden beredas av en nämnd eller fullmäktigeberedning innan de avgörs (jfr 5 kap. 26–28 §§). Bestämmelsen utgör dock inget hinder mot att fullmäktige låter bereda medborgarförslagsärendet om fullmäktige bedömer att det är lämpligt.

6 kap.

19 a §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.3.1. Paragrafen får ett nytt andra stycke med en bestämmelse som ger styrelsen och nämnderna möjlighet att tillåta den eller dem som väckt ett medborgarförslag enligt bestämmelserna i kommunallagen, att närvara vid det nämndsammanträde då ärendet behandlas och delta i överläggningarna. De får dock inte ges rätt att delta i besluten. Detta innebär att förslagsställare, om de medgivits rätt att närvara vid sammanträdet, skall ha möjlighet att både delta i överläggningarna genom att yttra sig och närvara då nämnden fattar beslut i ärendet. Förslagsställare skall således kunna tillåtas att närvara även under beslutsfattandet men har naturligtvis inte rätt att delta i själva beslutsfattandet genom att t.ex. framställa yrkanden eller få sin mening antecknad i protokollet (jfr prop. 1990/91:117 s. 181).

En grundläggande förutsättning för att styrelsen eller nämnden skall kunna fatta ett beslut i frågan är dock att fullmäktiges medgivande finns. Fullmäktige kan exempelvis ge sitt medgivande i samband med att man beslutar om att införa medborgarförslag enligt 5 kap. 23 §.

Möjligheten att medge närvaro gäller vid ett sammanträde när styrelsen eller en nämnd tar upp ett medborgarförslagsärende som fullmäktige med stöd av 5 kap. 25 § andra stycket överlåtit beslutanderätten i. Detsamma gäller när ett medborgarförslagsärende bereds åt fullmäktige.

Ett beslut om att ge förslagsställaren möjlighet att närvara vid styrelsens eller nämndens sammanträden kan utformas på olika sätt. Styrelsen eller nämnden kan antingen i ett enskilt fall besluta att denna möjlighet står öppen eller att den bör gälla generellt så att alla som väcker ett ärende genom medborgarförslag skall ges rätt att närvara vid nämndsammanträdet då ärendet behandlas. Styrelsen eller nämnden kan också bestämma att möjligheten skall stå öppen för en begränsad tidsperiod. Styrelsen eller nämnden behöver inte ange några särskilda skäl för sitt beslut och det ställs heller inga krav på medborgarförslagsärendenas beskaffenhet eller sakinhåll för att denna bestämmelse skall kunna tillämpas.

Det finns däremot vissa begränsningar när det gäller ärenden som avser myndighetsutövning eller i vilka det förekommer uppgifter som omfattas av sekretess. Den föreslagna bestämmelsen har placerats i andra stycket. På så sätt begränsas nämndens möjlighet att besluta om närvaro-

rätt av bestämmelserna i tredje stycket. En nämnds sammanträden måste således även fortsättningsvis alltid hållas inom stängda dörrar i ärenden som avser myndighetsutövning eller i vilka det förekommer sekretessbelagda uppgifter.

27 a §

Förslaget behandlas i avsnitten 5.3.2 och 5.3.3. Rubriken närmast före paragrafen, liksom paragrafen, är ny. I *första stycket* införs en tidsgräns för styrelsens och nämndernas handläggning av medborgarförslagsärenden. Regeln har sin motsvarighet i 5 kap. 33 § första stycket som gäller beredning av medborgarförslag till fullmäktige.

Enligt *andra stycket* skall styrelsen och nämnderna minst en gång om året lämna information till fullmäktige om vilka beslut som fattats i de medborgarförslagsärenden som fullmäktige med stöd av 5 kap. 25 § andra stycket överlåtit på dem. Fullmäktige skall även informeras om de ärenden som inte avgjorts inom den i första stycket angivna tiden.

Med beslut avses de beslut som innebär att medborgarförslagsärendet avgörs och beslut som i övrigt innebär ett ställningstagande till medborgarförslaget. När det gäller ärenden som inte avgjorts inom den föreskrivna tiden innefattar informationsskyldigheten att upplysa fullmäktige om vilka ärendena är. Fullmäktige bör även informeras om anledningen till att ärendena ännu inte avgjorts och när beslut kan beräknas fattas. Närmare föreskrifter om vilken information nämnderna skall lämna till fullmäktige kan utfärdas i styrelsens och nämndernas reglementen. Om fullmäktige vill ha tätare information kan även detta regleras i reglementena.

34 §

Förslaget behandlas i avsnitt 5.2. En ny punkt 4 införs i paragrafen. Genom denna bestämmelse införs ett förbud för styrelsen och nämnderna att delegera beslutanderätten i samtliga de ärenden som fullmäktige med stöd av 5 kap. 25 § andra stycket överlåtit på dem.

Sammanfattning av promemorian Förenklad hantering av medborgarförslag (Ds 2005:58)

Prop. 2006/07:24
Bilaga 1

I promemorian föreslås en ändring av de nuvarande bestämmelserna om medborgarförslag i kommunallagen.

Nuvarande bestämmelser innebär att en kommun eller ett landsting kan bestämma att de som är folkbokförda i kommunen eller i kommun inom landstinget har rätt att väcka ärenden i fullmäktige (medborgarförslag). Bestämmelsen skapar problem eftersom många av de medborgarförslag som lämnats in i kommuner och landsting är av ett sådant slag att de normalt inte avgörs av fullmäktige. Tillämpningen av bestämmelsen riskerar också att generera onödiga administrativa kostnader.

Bestämmelsen bör därför ändras så att fullmäktige får möjlighet att delegera medborgarförslag till styrelsen eller en berörd nämnd.

För att undvika onödig administration föreslås att fullmäktiges beslut om vem som skall avgöra ett medborgarförslag skall kunna fattas utan föregående beredning i styrelsen eller i en nämnd.

Nuvarande bestämmelser stadgar att medborgarförslag bör beredas så att fullmäktige kan avgöra det inom ett år från det att det väcktes. I promemorian föreslås att motsvarande tidsgräns skall finnas även då medborgarförslagen avgörs i styrelsen eller i annan nämnd.

Om fullmäktige beslutar att införa möjligheten till medborgarförslag så skall, enligt nuvarande bestämmelser, arbetsordningen, innehålla föreskrifter om hur medborgarförslagen skall handläggas. I promemorian föreslås att styrelsens och nämndernas reglemente skall innehålla motsvarande föreskrifter.

För att minska risken för att förändringen av bestämmelsen leder till att medborgarförslagen osynliggörs och minskar i status föreslås att styrelsen och nämnderna får en skyldighet att minst två gånger om året informera fullmäktige om handläggningen av medborgarförslagen. Vidare föreslås ett delegeringsförbud så att medborgarförslag alltid blir föremål för ett politiskt avgörande i fullmäktige, styrelse eller någon nämnd och exempelvis inte kan delegeras till en tjänsteman i förvaltningen. Slutligen införs en regel som möjliggör för styrelse och nämnder att låta den som väckt ett medborgarförslag närvara vid överläggningarna då förslaget behandlas.

Förslag till lag om ändring i kommunallagen (1991:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om kommunallagen (1991:900)²

dels att 5 kap. 25, 6 kap. 19 a, 32 och 34 §§ skall ha följande lydelse,
dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 5 kap. 32 a och 6 kap. 27 a §§, samt att det närmast före 6 kap. 27 a § skall införas en rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

25 §

Fullmäktige skall besluta i ärenden som har väckts enligt 23 §.

Fullmäktige får dock överlåta till styrelsen eller en annan nämnd att besluta om ett medborgarförslag, utom i de fall som anges i 3 kap. 9 §.

32 a §

Fullmäktige får delegera medborgarförslag utan föregående beredning.

6 kap.

19 a §

En nämnds sammanträden skall hållas inom stängda dörrar. Nämnden får dock besluta att dess sammanträden skall vara offentliga, om fullmäktige medgett det.

En nämnd får, efter fullmäktiges medgivande, besluta att den som väckt ett medborgarförslag får beredas tillfälle att närvara vid nämndens sammanträden och delta i överläggningarna men inte i besluten.

En nämnds sammanträden skall dock alltid hållas inom stängda dörrar i ärenden

1. som avser myndighetsutövning, eller
2. vilka det förekommer uppgifter som hos nämnden omfattas av sekretess enligt sekretesslagen (1980:100).

² Lagen omtryckt SFS 2004:93.

27 a §

En nämnd som handlägger medborgarförslag skall minst två gånger om året informera fullmäktige om vilka beslut och åtgärder som vidtagits med anledning av förslagen.

Medborgarförslag bör handläggas så, att ärendet kan avgöras inom ett år från det att det väcktes i fullmäktige.

32 §

Fullmäktige skall utfärda reglementen med närmare föreskrifter om nämndernas verksamhet och arbetsformer.

Om fullmäktige med stöd av 5 kap. 23 § beslutat att medborgarförslag får väckas skall reglementena innehålla föreskrifter om hur sådana ärenden skall handläggas.

Reglementet för en gemensam nämnd skall antas av fullmäktige i var och en av de samverkande kommunerna eller landstingen.

34 §

I följande slag av ärenden får beslutanderätten inte delegeras:

1. ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet,
2. framställningar eller yttranden till fullmäktige liksom yttranden med anledning av ett beslut av nämnden i dess helhet eller av fullmäktige har överklagats,
3. ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt, och
4. vissa ärenden som anges i särskilda föreskrifter.
3. ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt,
4. medborgarförslag, och
5. vissa ärenden som anges i särskilda föreskrifter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2007.

Äldre lagstiftning gäller för medborgarförslag som väckts före ikraftträdandet.

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över promemorian

Prop. 2006/07:24
Bilaga 3

Efter remiss har följande lämnat yttrande över promemorian Förenklad hantering av medborgarförslag (Ds 2005:58): Kammarrätten i Sundsvall, Länsrätten i Värmlands län, Stockholms universitet, Umeå universitet, Örebro universitet, Statskontoret, Göteborgs kommun, Bollebygds kommun, Botkyrka kommun, Svedala kommun, Öckerö kommun, Jönköpings kommun, Kalmar kommun, Östersunds kommun, Arjeplogs kommun, Ulricehamns kommun, Uppvidinge kommun, Hudiksvalls kommun, Marks kommun, Ystads kommun, Avesta kommun, Laholms kommun, Askersunds kommun, Strömstads kommun, Skåne läns landsting, Värmlands läns landsting, Örebro läns landsting, Dalarnas läns landsting, Jämtlands läns landsting och Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).

Vidare har följande lämnat yttrande: Härryda kommun.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 30 november 2006

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, statsråden Olofsson, Odell, Bildt, Ask, Husmark Pehrsson, Leijonborg, Odenberg, Erlandsson, Carlgren, Hägglund, Björklund, Carlsson, Littorin, Borg, Malmström, Sabuni, Billström, Adelsöhn Liljeroth, Tolgfors

Föredragande: statsrådet Odell

Regeringen beslutar proposition 2006/07:24 Förenklad hantering av medborgarförslag.