



**National Library  
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2013

Ref

SOU  
1968 H



Statens  
offentliga  
utredningar

**1968: 35**

Kommunikations-  
departementet

# Storlandstingets författning

SOU  
S

Betänkande av särskilt tillkallad utredningsman  
Stockholm 1968

# Statens offentliga utredningar 1968

## Kronologisk förteckning

---

1. Ekonomsystem för försvaret. Esselte. Fö.
2. Ekonomsystem för försvaret. Bihang. Esselte. Fö.
3. Kreditmarknadens struktur och funktionssätt. Esselte. Fi.
4. Handläggningen av säkerhetsfrågor. Isaac Marcus. Ju.
5. Industrens struktur och konkurrensförhållanden. Esselte. Fi.
6. Strukturutveckling och konkurrens inom handeln. Esselte. Fi.
7. Ägande och inflytande inom det privata näringslivet. Esselte. Fi.
8. Skogsbrukets planlägningsfrågor. Svenska Reproduktions AB. Jo.
9. Virkestalanser 1967. Esselte. Jo.
10. Säkerhetspolitik och försvarsutgifter. Esselte. Fö.
11. 1958 års utredning kyrka-stat. XI. Svenska kyrkan och staten. Esselte. U.
12. Förvaltningen av kyrklig jord m.m. Berlingska Boktryckeriet. Lund. U.
13. Fritidsfisket. Esselte. Jo.
14. Skolboksleveranser. Svenska Reproduktions AB. U.
15. Musikutbildning i Sverige. Esselte. U.
16. Rennäringen i Sverige. Esselte. Jo.
17. Allmänna vägar. Svenska Reproduktions AB. K.
18. Parkering. Esselte. K.
19. Trafiknålsutredningar. Beckman. Ju.
20. Upphandling av byggnader. Del I. Formerna. Esselte. Fi.
21. Pensionstillskott m.m. Esselte. S.
22. Jordhävdslag. Esselte. Jo.
23. Bilregistrering. Berlingska Boktryckeriet. Lund. K.
24. Avstämning av 1965 års långtidsutredning. Esselte. Fi.
25. Studierognoos och studieframgång. Svenska Reproduktions AB. U.
26. Ändrade avskrivningsregler för rörelse- och hyresfastigheter. Beckman. Fi.
27. Förvaltningslag. Esselte. Ju.
28. Intersexuellas könstillhörighet. Esselte. Ju.
29. Statistikbehov och statistikproduktion för regionala utredningar AB Kopia. I.
30. Bostadsbyggandets planering och kreditförsäljning. Esselte. I.
31. 1965 års allmänna fastighetstaxering. AB Kopia. Fi.
32. Fastighetstaxeringens regler och organisation. Esselte. Fi.
33. Lokal trafikservice. Svenska Reproduktions AB. K.
34. Transportforskningens organisation. Beckman. K.
35. Storlärardingets författning. Svenska Reproduktion AB. K.



Statens offentliga utredningar

1968: 35

Kommunikationsdepartementet

# Storlandstingets författning

Betänkande av särskilt tillkallad utredningsman

Stockholm 1968



# Innehåll

<i>Skrivelse till chefen för kommunikationsdepartementet</i> . . . . .	5	Kap. 5 Om landstingskommunens drätsel . . . . .	110
<i>Författningsförslag</i>		Inledande bestämmelser . . . . .	111
Lag om landsting för Stockholms län	7	Utgifts- och inkomststat . . . . .	114
Lag om införande av lagen om landsting för Stockholms län . . . . .	19	Fondbildning . . . . .	116
Lag om ändrad lydelse av 1 § landstingslagen . . . . .	21	Lånerätt . . . . .	120
<i>Utredningsuppdraget</i> . . . . .	22	Medelsförvaltning . . . . .	123
I. Storlandstinget — en presentation	25	Revision . . . . .	124
II. Författningsförslagen med motiv	39	Kap. 6 Om landstingsskatt . . . . .	130
Kap. 1 Allmänna bestämmelser . . . . .	39	Kap. 7 Om besvär . . . . .	133
Kap. 2 Om val av landstingsmän och om valkretsar . . . . .	53	Kap. 8 Övergångsbestämmelser . . . . .	135
Kap. 3 Om landstinget och dess sammanträden . . . . .	64	<i>Sammanfattning</i> . . . . .	151
Kap. 4 Om landstingskommunens styrelse och övriga nämnder . . . . .	79	<i>Bilaga A</i> Huvudmannaskapsfrågor . . . . .	161
		<i>Bilaga B</i> Organisationsplan . . . . .	172
		<i>Bilaga C</i> Sakregister . . . . .	173



## Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Kommunikationsdepartementet

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 7 april 1967 tillkallade chefen för kommunikationsdepartementet samma dag hovrättsrådet Erik Borglund att såsom sakkunnig och hovrättsassessorn S. V. Boman att såsom expert i samverkan med storlandstingskommittén och kommunalrättskommittén lägga fram förslag till författningsbestämmelser för storlandstinget.

Arbetet har nu genomförts och redovisas i betänkande, kallat Storlandstingets författning. I betänkandet lämnas under avsnittet »utredningsuppdraget» redogörelse för den samverkan som ägt rum och för vad storlandstingskommittén och kommunalrättskommittén uttalat vid slutgenomgång av betänkandet i manuskript.

Jag får härmed vördsamt överlämna betänkandet.

Stockholm i juli 1968

*Erik Borglund*

Såsom tillkallad expert har jag medverkat i arbetet på betänkandet beträffande alla

där behandlade frågor. Jag instämmer i de förslag betänkandet innehåller.

Göteborg i juli 1968

*Svante Boman*





# Förslag till

## Lag om landsting för Stockholms län

Härigenom förordnas som följer.

### 1 Kap. Allmänna bestämmelser

#### 1 §.

Storlandstingskommunen för Stockholms län är landstingskommun för länet.

#### 2 §.

Ändras den landstingskommunala indelningen, meddelar Kungl. Maj:t nödvändiga föreskrifter.

#### 3 §.

Medlem av landstingskommunen är den som är medlem av kommun inom landstingskommunen.

#### 4 §.

Landstingskommunen äger att själv, efter vad i denna lag närmare bestämmes, vårda sina angelägenheter, om ej handhavandet därav enligt gällande författningar tillkommer annan.

Om vissa angelägenheter, som ankommer på landsting, är särskilt stadgat.

#### 5 §.

Landstingskommunens beslutanderätt utövas av landstinget.

Förvaltning och verkställighet tillkommer kommunens styrelse (förvaltningsutskottet) och övriga nämnder.

Till den kommunala förvaltningen kan vara knutna förtroendemän med heltidstjänstgöring (landstingsråd).

### 2 Kap. Om val av landstingsmän och om valkretsar

#### 6 §.

Landstinget består av etthundrafyrtionio ledamöter. För ledamöterna utses suppleanter.

Val av landstingsmän jämte suppleanter sker för tre år, räknade från och med den 1 januari året efter valåret.

#### 7 §.

Rösträtt har den som äger rösträtt vid val av fullmäktige i kommun inom landstingskommunen.

Om röstlängd och om förfarandet vid val stadgas i kommunala vallagen.

#### 8 §.

Landstingsmän och suppleanter väljes bland de röstberättigade som bor inom landstingskommunen. Den som är omyndig är ej valbar.

Landshövdingen, länsöverdirektören eller avdelningschef vid länsstyrelsen i länet kan ej väljas till landstingsman eller suppleant.

Är landstingsman eller suppleant ej längre valbar, upphör omedelbart hans uppdrag.

Den som fyllt sextio år äger efter avsägelse frånträda sitt uppdrag. Avsägelse, för vilken åberopas annat skäl, prövas av landstinget.

### 9 §.

Landstingskommunen indelas i valkretsar.

Valkrets skall omfatta en eller flera kommuner. Stockholm må dock indelas i valkretsar.

För varje valkrets skall kunna väljas minst sju landstingsmän. Valkretsarna skall vara till folkmängden i huvudsak lika stora. Valkrets skall kunna omslutas med en sammanhängande gränslinje.

### 10 §.

För fördelning av antalet landstingsmän mellan valkretsarna gäller följande. Jämförelsetal uträknas genom att för varje valkrets folkmängden för valåret enligt mantalslängden multipliceras med etthundrafyrtionio och delas med hela landstingskommunens invånarantal vid samma tid. Varje valkrets tilldelas platser i landstinget efter de heltal, som framkommit vid uträkningarna. Nås därmed icke tillhoppa etthundrafyrtionio platser, fördelas återstående platser mellan kretsarna i tur och ordning efter de resttal, som erhållits vid uträkningarna. Vid

lika resttal avgöres företrädet genom lottning.

### 11 §.

Om indelningen i valkretsar beslutar länsstyrelsen. Förslag till indelning göres upp av landstinget. Landstinget bereder kommunerna tillfälle att yttra sig över förslaget.

Länsstyrelsen fastställer senast under maj månad varje valår antalet landstingsmän för varje valkrets.

### 12 §.

Blir jämkning av valkretsindelningen nödvändig med hänsyn till bestämmelserna i 9 § eller finnes jämkning av annat skäl böra ske, handlägges frågan därom i den ordning 11 § föreskriver för indelning. Länsstyrelsen tillser att nödvändiga jämkningar företages.

Beslut om jämkning meddelas senast under maj månad valåret.

Vid ändring av landstingskommunens område äger Kungl. Maj:t förordna om annan ordning för handläggning av frågor om jämkning av valkretsindelningen.

## 3 Kap. Om landstinget och dess sammanträden

### 13 §.

Landstinget sammanträder på de tider som bestämmes av landstinget i sammanträdesordning för varje år. Sammanträdesordning utformas med iakttagande av vad i 16, 33, 41, 48, 53 och 56 §§ stadgas om tider för handläggning av vissa ärenden.

Sammanträde hålles även på begäran av en tredjedel av landstingets ledamöter eller när landstingets ordförande finner det behöfligt eller efter framställning av landstingskommunens styrelse eller länsstyrelsen. Sammanträdestid bestämmes i dessa fall av ordföranden.

Landstinget sammanträder på ställe som bestämmes av landstinget i sammanträdesordningen. Landstinget, eller vid särskilda

skäl ordföranden, kan för visst sammanträde bestämma annan sammanträdesplats.

### 14 §.

Kungörelse om sammanträde utfärdas av ordföranden. Kungörelsen skall angiva de ärenden som skall behandlas på sammanträdet.

Kungörelsen skall minst en vecka före sammanträdet anslås på landstingskommunens anslagstavla och med posten sändas till varje landstingsman. Den bör samtidigt införas i en eller flera inom kommunen spridda tidningar samt, om landstinget så bestämt, anslås på ytterligare ställen än kommunens anslagstavla. Länsstyrelsen bör skriftligen underrättas om sammanträde.

Landstinget beslutar i vilka tidningar som kungörelser skall införas. Röstar minst en tredjedel av landstingsmännen för införande i viss tidning, skall kungörelser införas i denna.

#### 15 §.

Avgår landstingsman, fastställer länsstyrelsen efter anmälan av landstingets ordförande vilken suppleant, som i hans ställe skall vara ordinarie landstingsman. Finnes ej suppleant för avgången landstingsman, gäller bestämmelserna i 53 a § kommunala vallagen.

För landstingsman, som före sammanträde anmäler att han på grund av sjukdom eller av annan orsak är ur stånd att delta däri, kallar ordföranden på lämpligt sätt till sammanträdet den suppleant som står i tur att inträda. Vid förfall för kallad suppleant äger vad här sagts motsvarande tillämpning.

#### 16 §.

Landstinget väljer varje år på sammanträde i december månad bland landstingsmännen ordförande, vice ordförande och andre vice ordförande för nästa kalenderår. Avgår den som valts till sådant uppdrag, väljes annan i hans ställe för återstående del av uppdragstiden. Valår förrättas valet av det nyvalda landstinget vid sammanträde senast i december månad.

Är såväl ordföranden som vice ordföranden och andre vice ordföranden hindrade att tjänstgöra vid sammanträde, utses genast annan landstingsman att för tillfället föra ordet. Äldste närvarande landstingsmannen är ordförande tills val skett.

Landstinget utser på sammanträde som avses i första stycket sekreterare för följande kalenderår. Sekreterares åligganden bestämes av landstinget.

#### 17 §.

Landstinget äger ej handlägga ärende, om ej minst två tredjedelar av landstingsmännen är närvarande. Såsom närvarande

räknas därvid också landstingsman, som är tillstådes men på grund av jäv ej deltagit i behandlingen av ärendet.

#### 18 §.

Rätt att närvara vid sammanträde och delta i överläggningarna men ej i besluten tillkommer

- 1) landshövdingen i länet eller, vid hinder för honom, länsöverdirektören,
- 2) landstingsråd,
- 3) ordföranden eller vice ordföranden i landstingskommunens styrelse,
- 4) ordförande eller vice ordförande i nämnd eller beredning, såvitt gäller ärende, som beretts av nämnden eller beredningen, eller interpellation, som berör nämnden eller beredningen, samt
- 5) revisor hos kommunen vid behandling av revisionsberättelse för den förvaltning revisionen avser.

#### 19 §.

Landstingsman får ej delta i behandling av ärende, som personligen rör honom eller någon honom närstående, som sägs i 4 kap. 13 § 2 rättegångsbalken om jäv mot domare. Om jäv i andra fall stadgas i 53 §.

#### 20 §.

Landstinget beslutar i ärenden, som har väckts genom motion av landstingsman, genom förslag av landstingskommunens styrelse, nämnder eller beredningar eller av landstingsråd eller genom framställning av Kungl. Maj:t, centralt ämbetsverk, länsstyrelsen eller kommun inom landstingsområdet.

#### 21 §.

Ärende får ej avgöras av landstinget utan att beredning skett. Val får ske utan beredning.

Beredning sker genom landstingskommunens styrelse eller genom nämnd eller beredning, som består av en eller flera av landstinget särskilt utsedda personer.

Nämnd eller beredning, till vars område ärende hör på grund av sin beskaffenhet, skall beredas tillfälle till yttrande, när beredning skett genom annan nämnd eller beredning. Styrelsen skall i ärende, som beretts av annan, ges tillfälle att yttra sig.

#### 22 §.

Landstingsman äger till landstingsråd eller till ordförande i landstingskommunens styrelse eller i nämnd eller beredning framställa interpellation i ämne, som tillhör landstinget att handlägga. Interpellation skall vara skriftlig och ingivas inom tid före sammanträde, som bestäms av landstinget. Landstinget beslutar vid sammanträdet utan överläggning om interpellationen får framställas. Tillåtes interpellationen, bör den besvaras senast vid nästa sammanträde.

Med landstingets tillstånd må ledamot ställa enkel fråga till landstingsråd eller till ordförande i styrelsen eller i nämnd eller beredning.

#### 23 §.

Sammanträde fortgår till dess samtliga ärenden i kungörelsen behandlats. Hinner sammanträdet ej slutföras på den utsatta dagen, beslutar landstinget om detta skall fortsätta omedelbart eller vid senare tidpunkt. Ordföranden bestämmer och tillkännagiver genast tid för fortsatt sammanträde. Frånvarande landstingsmän underrättas på lämpligt sätt om tiden för det fortsatta sammanträdet.

Om fortsättande och avslutande av valförrättning, när val är proportionellt, är särskilt stadgat.

Ärende, som ej avser val, bordlägges om detta begäres av minst en tredjedel av de landstingsmän som vid sammanträdet deltagit i ärendets behandling. Sålunda bordlagt ärende upptages på nästa sammanträde. Det får då ej åter bordläggas, om inte flertalet av de deltagande landstingsmännen röstar för detta.

Val får bordläggas genom beslut av flertalet deltagande landstingsmän.

#### 24 §.

Sedan överläggningen i ett ärende förklarats avslutad, framställer ordföranden proposition så avfattad, att den kan besvaras med ja eller nej.

Ordföranden ger därefter till känna, hur beslutet enligt hans uppfattning utfallit och befäster beslutet med klubbslag, om ej omröstning begäres.

Omröstning verkställs efter upprop och sker öppet utom vid val. Utgången bestäms genom enkel pluralitet av de avgivna rösterna, om ej för särskilda fall annat stadgas. Vid val och vid tillsättande av tjänst skiljes genom lottning mellan lika röstetal. I övriga ärenden äger ordföranden utslagsröst vid lika röstetal.

Val av landstingskommunens styrelse, av nämnd eller beredning eller av revisorer eller revisorssuppleanter skall vara proportionellt, om det begäres av minst så många väljande som motsvarar det tal, vilket erhålles, om samtliga väljandes antal delas med siffran för det antal personer valet avser, ökad med 1. Om förfarandet vid sådant proportionellt val är stadgat i särskild lag.

Landstingsman, som deltagit i avgörande, äger reservera sig mot fattat beslut. Reservation anmäles före sammanträdet slut. Om den närmare utvecklas, skall detta ske skriftligen före justeringen av protokollet. Vad här sägs om reservation gäller även avvikande mening av landstingsråd.

#### 25 §.

Landstingets sammanträden är offentliga, dock äger landstinget för visst ärende besluta om överläggning inom stängda dörrar.

Ordföranden äger varna och efter varning utvisa var och en som uppträder störande eller eljest på sätt som strider mot god ordning.

#### 26 §.

Vid sammanträde föres protokoll. Protokoll skall innehålla uppgift om närvarande ledamöter och för varje ärende upptaga

förslag och yrkanden som ej återtagits samt landstingets beslut. Har omröstning ägt rum, redovisas propositionsordningen och antalet röster för olika meningar. För öppen omröstning skall angivas hur envar röstat. Reservation skall antecknas i protokollet. Har landstingsman utvecklat reservationen, skall till protokollet fogas skrift, vari detta skett. Vad här sägs om reservation gäller även avvikande mening av landstingsråd.

Protokoll justeras på sätt landstinget beslutar senast fjorton dagar efter sammanträdet.

Justeringen och det ställe, där protokollet finnes tillgängligt, tillkännagives på landstingskommunens anslagstavla senast andra dagen efter justeringen. Tillkännagivandet skall innehålla uppgift om den dag det anslagits. Det får ej avlägsnas före besvärstidens utgång. Bevis om dagen för justeringens tillkännagivande skall även tecknas på protokollet eller utfärdas särskilt.

Kungörelse om dagen för justeringens tillkännagivande med uppgift om var protokollet finnes tillgängligt, skall ofördröjligen införas i de tidningar som angives i 14 § andra stycket.

#### 27 §.

Landstingets protokoll och de handlingar i övrigt som landstinget bestämmer tryckes fortlöpande och sändes till landstingsmännen, länsstyrelsen och landstingsområdets kommuner. Om tryckning i övrigt av vissa handlingar stadgas i 48 och 55 §§.

Den som med begagnande av sin rätt enligt tryckfrihetsförordningen tagit avskrift av landstingets protokoll äger att utan avgift få avskriftens riktighet bestyrkt.

Landstingets arkiv vårdas enligt de föreskrifter landstinget meddelar.

#### 28 §.

Landstinget äger besluta, att till landstingsman skall enligt de grunder landstinget bestämmer utgå traktamente för särskilda av uppdraget föranledda kostnader för uppehälle samt ersättning för resekostnader och andra med uppdraget förenade utgifter.

Efter landstingets bestämmande må till landstingsman jämväl utgå arvode för det arbete som är förenat med uppdraget. Arvodet må icke överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromålens omfattning och art samt den tid som kan beräknas åtgå för uppdraget.

Landstinget äger, i fall som avses i författning om allmän försäkring, träffa överenskommelse att utgående arvoden skall anses som inkomst av anställning.

Landstinget äger ock, då särskilda skäl föreligger, bevilja landstingsman, som under en lång följd av år på grund av uppdrag utfört arbete av betydande omfattning, pension i form av ålderspension, förtidspension och familjepension.

Utöver vad som följer av första—tredje styckena må landstingsman, som skall ägna hela sin arbetstid åt uppdrag för landstinget, tillförsäkras pension och tilläggas andra ekonomiska förmåner enligt vad som är skäligt.

Vad ovan stadgas äger motsvarande tillämpning med avseende å ledamot av beredning samt suppleant för sådan ledamot.

#### 29 §.

Landstinget meddelar i arbetsordning de närmare föreskrifter som anses nödvändiga för landstingets sammanträden och ärendenas behandling.

## 4 Kap. Om landstingskommunens styrelse och övriga nämnder

### 30 §.

Landstingskommunens styrelse leder förvaltningen av kommunens angelägenheter och har inseende över övriga nämnders verksamhet.

Det tillkommer vidare styrelsen

- a) att, såsom i 21 § sägs, bereda ärenden, som landstinget skall behandla,
- b) att göra upp förslag till kommunens utgifts- och inkomststat samt i övrigt handha kommunens drätsel,
- c) att själv eller genom ombud föra kommunens talan i mål och ärenden, om annat ej följer av lag eller landstingets beslut,
- d) att handha den förvaltning och verkställighet, som ej ankommer på annan nämnd, samt
- e) att i övrigt fullgöra de uppdrag, som landstinget lämnar styrelsen.

Styrelsen handlägger också de ärenden, som enligt särskilda författningar ankommer på styrelsen.

Styrelsen äger från kommunens nämnder, beredningar och befattningshavare inhämta yttranden och upplysningar.

### 31 §.

Styrelsen består av sjuutton ledamöter. För dem skall finnas suppleanter till det antal landstinget bestämmer. Ledamöter och suppleanter väljes av landstinget.

Sker ej val av suppleanter proportionellt, bestämmer landstinget ordningen för inkallande av suppleant.

### 32 §.

Till ledamot eller suppleant i styrelsen får ej väljas annan än den som enligt 8 § är

valbar till landstingsman. Ej heller kan till ledamot eller suppleant väljas hos landslandstingskommunen anställd befattningshavare, som är chef för något kommunens verk.

Vad i 8 § stadgas om valbarhetens upphörande och om avsägelse tillämpas för ledamot och suppleant.

### 33 §.

Ledamöter och suppleanter i styrelsen väljes för en mandattid av tre år, räknade från den 1 januari året efter valår. Valet förrättas av det under valåret nyvalda landstinget vid sammanträde senast i december månad.

Avgår ledamot, som utsetts vid proportionellt val, kallas till ledamot för återstående del av mandattiden den suppleant, som skall inträda enligt den för suppleanterna gällande ordningen. Avgår annan ledamot, sker fyllnadsval för återstående mandattid.

### 34 §.

Landstinget utser vid val av styrelse bland de valda ledamöterna ordförande och vice ordförande för styrelsens mandattid. Avgår ordföranden eller vice ordföranden, förrättas val för återstående mandattid.

Är såväl ordföranden som vice ordföranden hindrade att tjänstgöra vid sammanträde, utser styrelsen annan ledamot att för tillfället föra ordet.

### 35 §.

Styrelsen sammanträder på det ställe och på de tider som styrelsen bestämmer. Sammanträde hålles därutöver, då ordföranden

finner det behöfligt eller på begäran av en tredjedel av styrelsens ledamöter.

### 36 §.

Styrelsen äger ej handlägga ärende om ej minst hälften av ledamöterna är närvarande.

Suppleant äger närvara vid styrelsens sammanträden och skall alltid underrättas om tid för sammanträde.

Beträffande jäv för ledamot tillämpas vad i 19 § stadgas. Ledamot, som är jävlig i ärende, skall avträda vid dess behandling.

### 37 §.

För förfarandet då styrelsen beslutar och om ledamots reservation tillämpas vad 24 § stadgar.

Vad i 26 § första stycket sägs om protokoll tillämpas för styrelsens protokoll.

Protokoll justeras på sätt styrelsen bestämmer senast fjorton dagar efter sammanträdet.

Tillkännagivande av justering sker på sätt föreskrives i 26 § tredje stycket.

Bestämmelsen i 27 § andra stycket om bestyrkande av protokoll tillämpas för styrelsens protokoll.

Styrelsens arkiv vårdas enligt de föreskrifter landstinget meddelar.

### 38 §.

Om ansvar och skadeståndsskyldighet för ledamot av styrelsen, som vid sitt uppdrag åsidosätter vad enligt lag eller författning, arbetsordning, särskild föreskrift eller uppdragets beskaffenhet åligger honom, stadgas i allmän lag.

### 39 §.

För styrelsen skall finnas en av landstinget antagen arbetsordning med närmare bestämmelser för styrelsens verksamhet.

I arbetsordningen kan bestämmas att styrelsen skall vara uppdelad på avdelningar. Därvid skall angivas vilka uppgifter, som ankommer på hela styrelsen, och

hur verksamheten i övrigt är fördelad mellan avdelningarna. På hela styrelsen skall bland annat ankomma att göra upp förslag till utgifts- och inkomststat, att, såsom i 21 § sägs, bereda ärenden, som landstinget skall behandla, samt att i övrigt taga befattning med ärenden av särskild betydelse för landstingskommunens utveckling och ekonomiska ställning.

Ledamöter och suppleanter i avdelning samt ordförande och vice ordförande väljes av styrelsen för styrelsens mandattid. För val av ledamöter och suppleanter tillämpas vad 24 § fjärde stycket stadgar om proportionellt val.

Vad i 35—37 §§ stadgas tillämpas för avdelning.

### 40 §.

Styrelsen äger att enligt landstingets beslut uppdraga åt avdelning eller åt en eller flera styrelseledamöter eller åt tjänsteman hos landstingskommunen att besluta i grupper av ärenden. Ärendenas beskaffenhet angives i landstingets beslut. Vad här stadgas om överlämnande av beslutanderätt tillämpas också för avdelning.

Styrelsen eller avdelningen bestämmer i vilken utsträckning beslut, som fattas efter uppdrag enligt första stycket, skall anmälas till styrelsen eller avdelningen samt hur redogörelse skall lämnas för övriga sådana beslut.

Landstinget äger meddela närmare föreskrifter om ordningen för handläggning av ärenden på grund av uppdrag.

### 41 §.

Landstingsråden är föredragande i styrelsen och dess avdelningar.

Landstingsråd väljes av landstinget för en mandattid av tre år, räknade från den 1 januari året efter valår. Om så begäres, skall val ske särskilt av varje landstingsråd. Valet förrättas av det under valåret nyvalda landstinget vid sammanträde senast i december månad. Avgår landstingsråd, sker nytt val för återstående del av mandattiden.



Till landstingsråd kan endast väljas den som enligt 8 § är valbar till landstingsman. Vad i 8 § stadgas om valbarhetens upphörande och om avsägelse tillämpas för landstingsråd.

Landstingsråd äger, även om han ej är ledamot av styrelsen, närvara vid dess sammanträden och därvid deltaga i överläggningarna men ej i besluten samt i ärende, där han är föredragande, anmäla avvikande mening.

För landstingsråden skall finnas arbetsordning, fastställd av landstinget. I arbetsordningen meddelas bestämmelser om landstingsråden och deras verksamhet samt om fördelningen av arbetsuppgifter mellan dem.

#### 42 §.

Om ledningen av landstingskommunens sjukvårdande verksamhet föreskrives i sjukvårdslagen.

Om nämnder för viss annan förvaltning och verkställighet gäller vad därom särskilt stadgas.

För förvaltning och verkställighet i övrigt äger kommunen tillsätta nämnder. Ledamöter och suppleanter i sådana nämnder

väljes av landstinget till det antal och för de mandattider landstinget bestämmer. Val, som förrättas sedan allmänna val ägt rum, sker genom det nyvalda landstinget.

Till ledamot eller suppleant av nämnd enligt tredje stycket får ej väljas annan än den som enligt 8 § är valbar till landstingsman. Ej heller kan till ledamot eller suppleant väljas hos kommunen anställd befattningshavare, som är chef för verk inom nämndens förvaltningsområde.

För nämnd enligt tredje stycket tillämpas vad 31 § andra stycket, 32 § andra stycket, 33 § andra stycket, 35—38 §§ samt 40 § stadgar. Överlämnande av beslutanderätt enligt 40 § får ske också till annan nämnd.

#### 43 §.

Vad 28 § första—femte styckena stadgar om ersättning med mera tillämpas för ledamot av styrelsen, utsedd ledamot av annan nämnd, suppleant för sådan ledamot samt landstingsråd.

Meddelas i särskild författning föreskrift om ersättning åt ledamot av nämnd hos landstingskommunen, länder vad sålunda stadgas till efterrättelse.

## 5 Kap. Om landstingskommunens drätsel

### *Inledande bestämmelser*

#### 44 §.

Vad landstingskommunen tillhör i fast eller lös egendom bör så förvaltas, att dess förmögenhet ej minskas.

Till förmögenhetstillgångarna hör kommunens anläggningstillgångar. Därmed avses fast egendom, så ock lös egendom, som är avsedd att stadigvarande innehavas av kommunen.

#### 45 §.

Landstingskommunens behov av medel

täckes genom utdebitering av landstings-skatt i den mån behovet ej fylles på annat sätt.

#### 46 §.

Beslut om anslag skall tillika innefatta anvisning av medel för att täcka anslaget.

För anslag kan föreskrivas att vad som ej förbrukas å anslaget får användas för anslagsändamålet jämväl under året efter det år anslaget avser. Beslut om ytterligare förlängning kan fattas för ett år i sänder.

## Utgifts- och inkomststat

### 47 §.

Landstingskommunen upprättar årligen en på drift- och kapitalbudget uppdelad utgifts- och inkomststat för nästa kalenderår.

Staten skall, med utgångspunkt från ställningen enligt de avslutade räkenskaperna för det föregående året, lämna en plan för kommunens ekonomi under budgetåret med redovisning för utvecklingen av den ekonomiska ställningen, de anslag som skall utgå och täckningen av medelsbehovet.

### 48 §.

Förslag till utgifts- och inkomststat göres upp av styrelsen. Övriga nämnder lämnar sina särskilda statförslag till styrelsen senast den dag styrelsen bestämmer.

Landstinget tager upp styrelsens statförslag till granskning och fastställelse vid sammanträde senast den 15 november. Valår sker granskningen och fastställelsen genom det nyvalda landstinget.

Den fastställda staten tryckes och sändes till landstingsmännen, länsstyrelsen och landstingsområdets kommuner.

## Fondbildning

### 49 §.

Landstingskommunen äger avsätta medel till kapitalfonder och driftfonder.

Fondmedel får tagas i anspråk för annat ändamål än det fonden avser endast genom beslut när utgifts- och inkomststaten fastställs. Medel ur kapitalfond får dock ej tagas i anspråk för driftändamål.

Om skyldighet att avsätta medel till fond är särskilt stadgat.

## Lånerätt

### 50 §.

Landstingskommunen äger taga upp lån med en återbetalningstid av högst fem år samt lån, som Kungl. Maj:t beviljar av statsmedel.

För lån i andra fall än ovan sägs inhämtas Kungl. Maj:ts medgivande.

Kungl. Maj:t kan i särskild författning föreskriva att kommunen utan underställning äger taga upp lån av statsmedel, som beviljas av statlig myndighet, och lån för särskilt angivna ändamål. För sådana fall föreskrives i författningen i vilken omfattning och på vilka villkor lån får tagas upp.

Med att taga upp lån jämställs att ingå borgen eller ikläda sig ansvarighet för lån åt annan.

## Medelsförvaltning

### 51 §.

Medel, som styrelsen eller annan nämnd har om hand för landstingskommunen eller annan, skall hållas avskilda från andra medel.

För förvaltningen och redovisningen av medel äger landstinget meddela föreskrifter.

### 52 §.

Över förvaltade medel föres fortlöpande räkenskaper.

Anvisningar för nämnds räkenskaper meddelas av styrelsen. Nämnd lämnar årligen redovisning för sin förvaltning till styrelsen på tid som styrelsen bestämmer.

Styrelsen sammanfattar och avslutar senast den 15 maj kommunens räkenskaper för det föregående året.

## Revision

### 53 §.

Landstinget väljer senast i december månad varje år minst tre revisorer och lika många suppleanter för nästa års förvaltning. Valår förrättas valet av det nyvalda landstinget.

Till revisor eller revisorssuppleant får ej väljas annan än den som enligt 8 § är valbar till landstingsman. Ej heller får ledamot eller suppleant i landstingskommunens styrelse eller annan redovisningsskyldig vara revisor eller revisorssuppleant för förvaltning, som omfattas av redovisningsskyldigheten. Med redovisningsskyldig jämställs honom närstående person, som avses i 19 §.

Den som ej kan väljas till revisor eller revisorssuppleant för viss förvaltning får ej deltaga i valet eller i beslut med anledning av revisionen.

För revisor tillämpas vad som stadgas i 8 § tredje och fjärde styckena om valbarhetens upphörande och om avsägelse, i 28 § första—femte styckena om ersättning med mera samt i 38 § om ansvar och skadeståndsskyldighet.

#### 54 §.

Revisorerna granskar landstingskommunens räkenskaper och förvaltning. De övervakar att förvaltningen utövas på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och att den inom förvaltningsorganen utövade kontrollen är ändamålsenlig. Revisorerna får anlita biträde vid arbetet.

Revisor äger att när som helst taga del av räkenskaper och handlingar samt inventera kassor och övriga tillgångar. Revisor äger att av förvaltningsorganen erhålla uppgifter och upplysningar, som begäres i revisionsarbetet.

Revisorerna avger till landstinget berättelse med redogörelse för resultatet av revisionen. Av berättelsen skall framgå om anmärkning framställs eller ej. Anledningen till framställd anmärkning skall redovisas. Särskilt uttalande göres om ansvarsfrihet tillstyrkes eller ej.

Revisionsberättelsen lämnas till landstingets ordförande senast den 15 september året efter räkenskapsåret.

## 6 Kap. Om landstingsskatt

#### 57 §.

Skyldighet att erlägga landstingsskatt åligger envar, som inom landstingskommunen är skattskyldig till allmän kommunal-skatt, efter de grunder som stadgas för utgörande av sådan skatt.

#### 55 §.

Framställs i revisionsberättelsen anmärkning, inforrdrar landstingets ordförande förklaring av dem, som beröres av anmärkningen. Revisorerna beredes tillfälle till yttrande över förklaring.

Landstingets ordförande låter trycka revisionsberättelsen och översänder denna jämte förklaringar och yttranden till landstingsmännen, länsstyrelsen och landstingsområdets kommuner.

Berättelsen jämte inkomna förklaringar och yttranden överlämnas till landstinget för beslut enligt 56 §.

#### 56 §.

Landstinget beslutar senast den 15 november i de frågor, som behandlas i revisionsberättelsen. Behöves ytterligare utredning i viss fråga, får landstinget besluta om uppskov med avgörande av denna.

Landstinget avgör om framställd anmärkning skall förfalla och ansvarsfrihet beviljas eller laga åtgärd vidtagas för bevarande av landstingskommunens rätt. Anhängiggöres ej talan inom ett år från det revisionsberättelsen framlades på sammanträde med landstinget, anses ansvarsfrihet beviljad. Utan hinder av att ansvarsfrihet beviljats får talan föras på grund av brottslig handling, om ej ansvarsfriheten uppenbarligen avsett även den handlingen.

Landstinget äger meddela särskilda föreskrifter om revisionen.

#### 58 §.

Till ledning för landstingsskattens bestämmande insänder länsstyrelsen senast den 10 augusti varje år till landstingskommunens styrelse sammandrag över antalet skatte kronor och skatteören, som på grund

av taxeringsnämndernas beslut påförts inom landstingskommunens område enligt kommunalskattelagen. Sammandraget upptager summan för hela landstingskommunen och hur mycket som belöper på varje kommun.

#### 59 §.

Med det belopp för skattekrona och skatteöre, som bestämts till utdebitering för ett år, utgöres dels sådan landstingsskatt, som ingår i preliminär skatt för inkomst under detta år, dels ock sådan landstingsskatt, som ingår i slutlig skatt på grund av det närmast följande årets taxering.

#### 60 §.

Landstingskommunens styrelse underrättar, sedan kommunens utgifts- och inkomststat fastställts, ofördröjligen länsstyrelsen och lokal skattemyndighet om det belopp för skattekrona och skatteöre, som bestämts till utdebitering för nästa år. Samtidigt underrättas länsstyrelsen om det sammanlagda belopp, som för nästa år beslutats till utdebitering på grundval av det löpande årets taxering till kommunal inkomstskatt.

#### 61 §.

Landstingsskatt debiteras och uppbäres under benämningen landstingsmedel enligt uppbördsförordningen.

#### 62 §.

Landstingskommunen uppbär av statsverket landstingsmedel med det belopp, som motsvarar vad som skulle utgå på grundval av det antal skattekronor och skatteören, som vid taxering för visst år påföres de till landstingskommunen skattskyldiga, efter det belopp för skattekrona och skatteöre, som bestämts till utdebitering för det närmast föregående året. Har dödsbo enligt 75 § kommunalskattelagen medgivits

befrielse från att erlægga landstingsmedel, skall belopp, som landstingskommunen eljest ägde uppbära av statsverket, nedsättas i motsvarande mån.

Landstingskommunen uppbär av statsverket såsom förskott det belopp, som på grundval av taxeringsnämnds beslut visst år rörande taxering till kommunal inkomstskatt beslutats till utdebitering för det följande året. Vad sålunda beslutats till utdebitering ingår i landstingskommunens fordran hos statsverket vid ingången av året efter beslutet. Förskottet avräknas mot de landstingsmedel, som kommunen äger uppbära av statsverket på grundval av taxeringen under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i nästa stycke utanordnas.

Belopp, som vid ingången av ett år utgör landstingskommunens fordran hos statsverket enligt första och andra styckena, utanordnar länsstyrelsen under samma år till landstingskommunens styrelse med en sjättedel å åttonde dagen i var och en av månaderna januari, mars, maj, juli, september och november. Är kommunens fordran ej fastställd vid utbetalningstillfället i januari månad, utbetalas samma belopp som utbetalades i november månad året före. Länsstyrelsen må dock, då särskilda skäl föreligger, förordna att utbetalning skall ske med annat belopp. Om det i januari månad utbetalade beloppet ej svarar mot en sjättedel av kommunens fordran, sker jämkning av det belopp, som betalas i mars månad.

#### 63 §.

Länsstyrelsen överlämnar senast den 8 mars till landstingskommunen för det föregående året upprättad redovisning över kommunen tillkommande och till kommunen utanordnade landstingsmedel.

Närmare föreskrifter om denna redovisning meddelas av Kungl. Maj:t.

## 7 Kap. Om besvär

### 64 §.

Över beslut av landstinget äger medlem av landstingskommunen anföra besvär hos Kungl. Maj:t. Sådan klagan må grundas endast på att beslutet

icke tillkommit i laga ordning,

strider mot allmän lag eller författning eller annorledes överskrider landstingets befogenhet eller

kränker klagandens enskilda rätt eller ljust vilar på orättvis grund.

Besvärsrätt enligt första stycket tillkommer också kommun inom landstingskommunens område.

Besvären skall vara ställda till Kungl. Maj:t. De skall ha inkommit till länsstyrelsen inom tre veckor från den dag, då det på kommunens anslagstavla givits till känna, att det över beslutet förda protokollet justerats. Besvären skall åtföljas av det överklagade beslutet jämte bevis om dagen för tillkännagivande av justeringen.

Om annat ej sägs i 65 § eller är särskilt stadgat, äger vad ovan sägs tillämpning beträffande besvär över beslut av landstingskommunens styrelse eller annan nämnd.

Talan får dock ej föras mot beslut av rent förberedande eller verkställande art.

### 65 §.

Landstingskommunen äger utse särskild nämnd med uppgift att avgöra besvär över beslut av kommunens styrelse eller annan nämnd om tillsättning av tjänst eller förordnande å tjänst eller om entledigande från tjänst eller om disciplinär åtgärd mot befattningshavare, om klagan över beslutet annars skolat föras enligt 64 § fjärde stycket.

Reglemente för sådan besvärsnämnd antages av landstinget. Beslut om antagande av reglemente underställes Kungl. Maj:ts prövning. Om annat ej föreskrives i reglementet, skall vad i 31 § andra stycket, 32 §, 33 § andra stycket samt 35—38 §§ stadgas tillämpas för besvärsnämnd.

Besvär till besvärsnämnd skall anföras inom tid som stadgas i 64 § tredje stycket.

Beträffande klagan över besvärsnämnds beslut tillämpas vad i 64 § första och tredje styckena stadgas. Till stöd för klagan får åberopas också att det hos besvärsnämnden överklagade beslutet är oriktigt på någon sådan grund, som sägs i 64 § första stycket.

# Förslag till Lag om införande av lagen om landsting för Stockholms län

Häri genom förordnas som följer.

## 1 §.

Lagen om landsting för Stockholms län träder i tillämpning den 1 januari 1971, dock skall, på sätt nedan framgår, vissa bestämmelser i lagen tillämpas dessförinnan.

## 2 §.

- Det under år 1970 valda landstinget skall
- 1) senast den 15 november 1970 granska och fastställa utgifts- och inkomststat för år 1971,
  - 2) senast i december månad 1970 förrätta val av ordförande, vice ordförande och sekreterare i landstinget, av ledamöter och suppleanter i landstingskommunens styrelse och övriga nämnder, av ordförande och vice ordförande i styrelsen, av landstingsråd och av revisorer samt
  - 3) senast i december månad 1970 antaga arbetsordningar enligt 39 och 41 §§ lagen om landsting för Stockholms län samt, om detta ej kan anstå, sammanträdesordning och arbetsordning för landstinget enligt 13 och 29 §§ samma lag.

## 3 §.

Andra frågor om landstingskommunens blivande förhållanden än i 2 § sägs avgöras före lagens ikraftträdande genom samstämmade beslut av stadsfullmäktige i Stockholm och det nuvarande landstinget. Fullmäktige och det nuvarande landstinget äger uppdraga åt kommunalförbundet att besluta i sådana frågor.

## 4 §.

För 1970 års val av landstingsmän skall tillämpas vad i 6—12 §§ lagen om landsting för Stockholms län stadgas om val av landstingsmän och om valkretsar.

## 5 §.

Kungörelse om första sammanträde med det år 1970 valda landstinget utfärdas av den av ledamöterna som länsstyrelsen utser därtill. Denne bestämmer tid och plats för sammanträdet samt är ordförande till dess landstinget vid sammanträdet förrättat ordförandeval för verksamheten under år 1970.

Ärenden enligt 2 § ovan skall beredas enligt ordning, som bestämmes genom samstämmade beslut av stadsfullmäktige i Stockholm och det nuvarande landstinget. Val må ske utan beredning.

För landstingets verksamhet enligt 2 § ovan gäller i övrigt vad i 13—20 §§ samt 23—28 §§ lagen om landsting för Stockholms län stadgas om landstinget och dess sammanträden.

## 6 §.

Vid beslut enligt 2 § ovan och beslut i övrigt om landstingskommunens förhållanden från och med den 1 januari 1971 skall beaktas de bestämmelser, som då kommer att gälla genom lagen om landsting för Stockholms län.

## 7 §.

Uppdragen för ledamöter och suppleanter i nuvarande landstingskommunens förvaltningsutskott och övriga nämnder upphör med utgången av år 1970.

Stadsfullmäktige i Stockholm äger besluta om upphörande med utgången av år 1970 av uppdragen för ledamöter och suppleanter i nämnder med uppgifter, som efter den 1 januari 1971 tillkommer landstingskommunen.

8 §.

Mot beslut enligt 2 § ovan må talan föras på de grunder och i den ordning, som sägs i 64 § lagen om landsting för Stockholms län. Talan må föras av medlem av

Stockholms stad och av medlem av nuvarande landstingskommunen.

Mot beslut, som fattas av Stockholms stad eller av nuvarande landstingskommunen, må föras talan också under återopande av att beslutet strider mot förutsättningarna för indelningsändringen eller avser angelägenhet, som skäligen bort handläggas enligt 2 och 3 §§ ovan. Rätt till sådan talan tillkommer Stockholms stad, den nuvarande landstingskommunen eller dessa kommuners medlemmar.

Denna lag träder i kraft den . . . . .

Förslag till  
Lag om ändrad lydelse av 1 §  
landstingslagen den 14 maj 1954 (nr 319).

Härigenom förordnas, att 1 § landstingslagen den 14 maj 1954 skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

1 §.

Varje län — — — — — en landstingskommun.  
Där vid — — — — — i 2 § sägs.

*Denna lag äger icke tillämpning för landstingskommunen i Stockholms län.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971.



## Utredningsuppdraget

I *Kungl. brev den 7 april 1967* bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för kommunikationsdepartementet att tillkalla en sakkunnig för att i samverkan med storlandstingskommittén och kommunalrättskommittén lägga fram förslag till författningsbestämmelser för storlandstinget. Samtidigt gavs bemyndigande att besluta om experter och om sekreterare och annat arbetsbiträde åt den sakkunnige. Kungl. Maj:t befriade genom brevet kommunalrättskommittén från motsvarande del av dess utredningsuppdrag.

I brevet lämnades följande redogörelse för *utgångspunkterna* för utredningen.

Enligt beslut den 21 december 1963 av Stockholms stadskollegium och den 23 januari 1964 av Stockholms läns landstings förvaltningsutskott har bildats en kommitté bestående av representanter för staden och landstinget med uppdrag att utreda frågan om att förena staden och länet i ett gemensamt storlandsting för handhavande av vissa förvaltningsuppgifter. Kommittén, som har antagit namnet storlandstingskommittén, har i betänkande avgivet den 16 maj 1966 till stadskollegiet och förvaltningsutskottet lagt fram ett principförslag till ett sådant samgående.

Den 5 mars 1965 fick kommunalrättskommittén i uppdrag av Kungl. Maj:t att utreda bl. a. vissa frågor om den landstingskommunala kompetensen som kunde aktualiseras vid en samverkan i vissa former mellan primärkommun och landstingskommun. I de direktiv som därvid lämnades kommittén erinras bl. a. om den utredning som hade påbörjats inom storlandstingskommittén.

Storlandstingskommittén har nu väckt frågan om en särskild utredning rörande författningsbestämmelser för storlandstinget.

De i brevet berörda *direktiven för kommunalrättskommittén* har, såvitt nu är av intresse, följande lydelse.

Under senare tid har samarbetet på det kommunala området utvecklats starkt. Framför allt

har detta kommit till uttryck i bildandet av samarbetsnämnder inom de nya kommunblocken. Men även storstädernas uppgående i landstingskommun är att se som ett led i denna utveckling. Redan har Gävle och Hälsingborg återinträtt i respektive landstingskommun och beslut har meddelats om Norrköpings återinträde i Östergötlands läns landstingskommun. Utredningar pågår vidare om Stockholms, Göteborgs och Malmö städers samgående med landstingskommun. I samband härmed har den frågan tagits upp, om det särskilda behovet av samverkan och samordning inom storstadsregionerna kan tillgodoses genom att landstingskommun, i vilken sådan region ingår, övertar vissa funktioner som hittills utövats av primärkommunerna inom regionen formellt var för sig men ofta i samverkan genom frivilliga samarbetsorgan. Landstingskommunen skulle i den här delen framför allt svara för planering och samordning i fråga om bebyggelsen, bostadsförsörjningen, vatten- och avloppsanläggningar, naturvården och lokaltrafiken.

Den landstingskommunala och den primärkommunala kompetensen sammanfaller materiellt sett i stor utsträckning. Något principiellt hinder för landstingskommun att för landstingsområdet i dess helhet komplettera åtgärder som primärkommun vidtagit för sitt område har sålunda inte ansetts föreligga. Om landstingskommun skall handha den planerings- och samordningsverksamhet som jag tidigare berört, förutsätter det emellertid befogenhet för landstingskommunen att vidta åtgärder som hänföra sig till bara en del av landstingskommunen. Det bör undersökas hur en sådan befogenhet lämpligen kan inrymmas i landstingskommuns kompetens.

Med stöd av bemyndigandet den 7 april 1967 *tillkallade* chefen för kommunikationsdepartementet samma dag hovrättsrådet Erik Borglund, Göteborg, som sakkunnig och hovrättsassessorn Svante Boman, Göteborg, som expert. Borglund och Boman har gemensamt bedrivit utredningsarbetet, som i huvudsak sattes i gång i oktober 1967.

I direktiven anvisad samverkan med storlandstingskommittén och kommunalrättskommittén har skett i följande ordning.

Under författningsarbetet aktualiserade frågor har av utredningsmannen fortlöpande upptagits till överläggningar på sammanträden med *storlandstingskommittén*. I storlandstingskommittén har därvid deltagit borgarrådet Nils Hallerby, ordförande, landstingsrådet Fritjof Petersson, vice ordförande (fr. o. m. 1/1 1968), borgarrådet Gösta Agrenius, direktören Albert Aronson, direktören Åke Ericsson (t. o. m. 31/12 1967), direktören Gunnar Hjerne, landstingsrådet P. G. Holm (t. o. m. 31/12 1967), landstingsrådet Bertil Jonberger (fr. o. m. 1/1 1968), landstingsrådet Ruth Kärnek, landstingsrådet Erik A. Lindh, borgarrådet Hjalmar Mehr, landstingsrådet Lennart Stiernstedt. Från januari 1968 har i sammanträdena också deltagit suppleanterna, riksdagsmannen Bengt Bengtsson, sekreteraren Björn Björnström, direktören Åke Ericsson, direktören Paul Grabö, borgarrådet Per-Olof Hanson, landstingsrådet P. G. Holm, borgarrådet Sven Johansson, direktören Olov Lekberg, kommunalrådet Urban Palmgren och ombudsmannen Hilding Sjöberg.

Vid sammanträdena har som utgångspunkt använts av utredningsmannen upprättade promemorior med redovisning av uppkomna frågor. Promemoriorna och jämsides därmed utarbetade utkast till bestämmelser med motivering har ingående diskuterats med storlandstingskommitténs kansli. Kansliet har därvid främst representerats av direktören Lennart Nyström och sektionsschefen Torsten Lilja.

Storlandstingskommitténs kansli har upptagit promemoriorna och övrigt material till överläggningar med en särskild tjänstemannaberedning. I denna berednings arbete har deltagit professorn C.-F. Ahlberg (Stockholmstraktens regionplanenämnd), kanslidirektören Rune Carlsson (KSL), sekreteraren Hilding Edin (landstingskommunen), direktören Axel Granath (Stor-Stockholms planeringsnämnd), direktören Inge Hörlén (Stor-Stockholmsdelegationen), landstingsdi-

rektören Fredrik Lindencrona (landstingskommunen), direktören Anders Nordberg (Stockholms stads generalplaneberedning), kanslichefen Karl-Gustaf Paulsson (Stor-Stockholmsdelegationen), sjukvårdsdirektören Gösta Pehrson (Stor-Stockholms sjukvårdsberedning), sjukvårdsdirektören Wilhelm Romberg (Stockholms stads sjukvårdsstyrelse), drätselrådet E. Sundberg (Stockholms stads drätselråd) och finansdirektören P.-E. Öberg (landstingskommunen).

Tjänstemannaberedningens och kansliets arbete har utmynnat i särskilda promemorior. Dessa har utgjort underlag för storlandstingskommitténs ställningstaganden i de frågor utredningsmannen aktualiserat.

På särskilda områden har utredningsmannen haft tillgång till promemorior, som upprättats av särskilda experter eller expertgrupper hos storlandstingskommittén. Överläggningar om utredningsmannens författningsutkast har sedan skett mellan utredningsmannen och expertgrupperna. Såsom kommitténs experter har deltagit, i drätselråden ovannämnda Rune Carlsson och Hilding Edin samt direktören Olle Wiström, i revisionsråden stadsrevisorerna Karl-Gösta Hising och landstingsrevisorerna Börje Johansson samt i skattefrågor fögderidirektören Nils Gottliebsson.

Sedan författningsutkastet efter överarbetning blivit komplett har detta föranlett särskilda överläggningar med storlandstingskommittén, senast på sammanträde den 27 juni 1968. Storlandstingskommittén har då fattat följande, i dess protokoll antecknade beslut.

Efter framställning från storlandstingskommittén förordnade chefen för kommunikationsdepartementet den 7 april 1967 hovrättsrådet Erik Borglund att i samverkan med storlandstingskommittén och kommunalrättskommittén framlägga förslag till författningsbestämmelser för storlandstinget. Författningsarbetet inleddes i oktober 1967 och hade skett under ingående samverkan mellan utredningsmannen och storlandstingskommittén samt dess kansli. Vid författningsarbetet aktualiserade frågor hade fortlöpande underställts storlandstingskommittén och varit föremål för överläggningar mellan kommittén och utredningsmannen vid ett fler-

tal sammanträden. Det därefter utarbetade författningsförslaget med motiveringar hade ägnats en samlad genomgång vid särskilda sammanträden, senast vid storlandstingskommitténs sammanträde den 18 juni 1968 (jfr protokollet från detta sammanträde, § 3).

Då nu ärendet upptogs till fortsatt behandling uppkom överläggning — — —. Under överläggningen var kommittén enig om att beträffande § 39 i det föreliggande författningsförslaget förorda den ändringen, att ledamöter och suppleanter i avdelningarna skulle väljas av styrelsen i stället för av landstinget.

Efter avslutad överläggning beslöt storlandstingskommittén enhälligt tillstyrka att en särskild författning för storlandstinget utformades efter de huvudlinjer, som redovisats i det av den statliga utredningsmannen framlagda förslaget. Skulle vid en senare detaljgranskning finnas påkallat att avvikelser från förslaget i något hänseende gjordes, borde frågan därom upptagas i remissammanhanget.

Samverkan med *kommunalrättskommittén* har skett på följande sätt. Vid särskilt sammanträde har lämnats redogörelse för förslagets huvudlinjer. Med utgångspunkt från bl. a. en särskild promemoria togs därvid principiellt viktiga frågor upp till över-

läggning. Utkastet till betänkande har efter överarbetning därefter i manuskript tillställts kommunalrättskommitténs ledamöter och experter. Utkastet har såvitt gäller huvudlinjerna varit föremål för genomgång och för överläggningar vid sammanträde den 5 juni 1968. Kommittén beslutade då att uttala att kommittén tillstyrkte en lagstiftning efter förslagets huvudlinjer.

I kommunalrättskommittén har deltagit *ledamöterna* landshövdingen Ingvar Lindell, ordförande, direktören Carl Albert Andersson, landstingsrådet T. E. Andrée, lantbrukaren Nils-Eric Gustafsson, kommunalnämndsordföranden Sture Holmqvist, landstingsrådet Erik A. Lindh, regeringsrådet Stig Nordlund, kaptenen Bertil Strandberg och rektorn Olof Westberg, *experterna* förbundsdirektören Sven-Olof Dahlman, förbundsdirektören Sven A. Järdler, preceptorn Fritz Kaijser, landstingsdirektören Bernt Olvén, förste sekreteraren Rolf Romson och kansli- rådet Jan-Erik Stenius samt, såsom *kommitténs sekreterare*, revisionssekreteraren Ulf Lindquist.

# I Storlandstinget — en presentation

## **Befolkningsutveckling m. m.**

För lokala förvaltningsangelägenheter är riket indelat i olika enheter. Man talar bl. a. om primärkommunal, landstingskommunal och statlig administrativ indelning. Med förskjutningar i befolkningsunderlaget och med förändringar beträffande samhällsuppgifterna följer ändringar och krav på ändringar i dessa indelningar. Under 1950- och 1960-talen har genomgripande reformer genomförts såväl beträffande den primärkommunala som den administrativa indelningen. I Stockholmsregionen har utvecklingen bl. a. varit följande.

1920 hade landstingskommunen en folkmängd av omkring 243 000 och Stockholms stad av omkring 419 000. Motsvarande siffror uppgick år 1940 till 287 000 och 590 000 år 1950 till 356 000 och 744 000 samt år 1966 till 624 000 och 781 000. Av landstingskommunens befolkning den 31 december 1950 bodde 75,4 procent i tätorter. Antalet större tätorter inom landstingskommunen har under de senaste decennierna ökat påtagligt. 1950 fanns det 5 tätorter med mer än 10 000 invånare. Nu finns det 11. Av den totala folkmängden i landstingskommunen och Stockholms stad den 1 november 1965 bodde 95,4 procent i tätorter.

Inom landstingskommunen fanns 105 primärkommuner år 1950. I dag finns i Stockholms län, förutom primärkommunen Stockholm, 48 kommuner, varav 11 är städer. Dessa 48 kommuner bildar 24 kommunblock.

Stockholms stad och Stockholms län i dess tidigare sträckning bildar sedan den 1 januari 1968 ett län, benämnt Stockholms län. Överståthållarämbetet och den tidigare

länsstyrelsen har förts samman till en länsstyrelse.

## **Samhällsplanering**

En allt intensivare uppmärksamhet ägnas nu frågor om samhällsplaneringen. Atskilliga utredningar avser dessa frågor. Hur frågorna löses torde få en avsevärd betydelse för kommunernas framtida ställning och verksamhet. Det kan vara anledning att här i korthet erinra om följande utredningar.

Länsförvaltningsutredningen har i ett 1967 avgivet betänkande (SOU 1967: 23) föreslagit att länsstyrelsen skall leda och samordna den översiktliga samhällsplanering som ankommer på de statliga länsmyndigheterna. Som exempel härpå nämner utredningen vägplanering, vattenvårdsfrågor och planering för jordbrukets och skogsbrukets lokalisering och utveckling samt den allmänna skolplaneringen. En samordning och en samverkan mellan de landstingskommunala och statliga sektorerna av samhällsplaneringen är enligt utredningen nödvändig. Utredningen föreslår att en medborgerlig representation införs i länsstyrelsen. Medborgarrepresentanterna jämte landshövdingen skall fatta beslut i samhällsplaneringsfrågor av översiktlig natur. Landstinget skall enligt förslaget utse flertalet av dessa medborgarrepresentanter.

Den 1964 tillsatta länsdemokratiutredningen har bl. a. till uppgift att dra upp principiella riktlinjer för hur den lokala och regionala självstyrelsen skall utformas. Utredningen har låtit förstå att en hel del uppgifter, som nu ligger hos statliga länsorgan, bör flyttas över till landstinget. Även

vissa primärkommunala uppgifter har sagts böra övertas av landstingen.

Kommunalrättskommittén har enligt tilläggsdirektiv från 1965 att i vissa hänseenden göra en översyn av reglerna om den kommunala och landstingskommunala kompetensen.

1967 uppdrog Kungl. Maj:t åt länsstyrelserna att försöksvis genomföra en planering med lokaliseringsspolitisk inriktning (Länsplanering 67). Främsta syftet med denna planering sägs vara att få fram en regionalpolitisk målsättning. Denna skulle kunna ge vägledning för olika fördelningsbeslut, t. ex. fördelning av bostäder och avgörande av ärenden om lokaliseringsstöd. Den regionalpolitiska målsättningen skall uttryckas i vissa ramvärden för den framtida befolkningen i kommunblocken. Länsplaneringen skall bl. a. kunna upplysa näringslivet om inom vilka regioner samhället är berett att göra de investeringar som en utveckling inom näringslivet kräver. Önskemålet om en regional utvecklingsplanering, där lokaliseringsspolitik, arbetsmarknadspolitik och samhällsutbyggnad samordnas, är bakgrunden till länsplaneringen. Den avses tillgodose intressen som anses i högsta grad gemensamma för kommunerna och staten.

Under våren 1968 har tillkallats en sakkunnig för att utreda den fortsatta lokaliseringsspolitiska stödverksamheten. I direktiven till utredningen sägs bl. a. att länsplanering 67 syftar till att i väsentliga avseenden bidra till ett bättre underlag för ett framtida ställningstagande till utformningen av den samhälleliga lokaliseringsspolitikens medel.

I mars 1968 har tillsatts en utredning för översyn av byggnadslagstiftningen. I utredningens direktiv sägs bl. a. följande. Utformningen av miljön måste göras från en helhetsbedömning både av utgångsläget och av den väntade utvecklingen. Denna helhetsbedömning bör ske genom översiktlig planering på olika nivåer. Vid avvägningen mellan statligt och kommunalt inflytande på den fysiska planläggningen, bör utgångspunkten vara att översiktsplanerna med de långsiktiga perspektiven och de viktiga principiella bedömningarna skall prövas

allsidigt av statlig myndighet. Däremot synes tveksamt om det är ändamålsenligt att, som nu sker, alla detaljplaner i alla detaljer skall underkastas granskning av statlig planexpertis. Utredningen bör utgå från att det skall finnas riksplan, regionplan, kommunplan och kommunaldelsplan. Av dessa skall regionplan och kommunplan fastställas av Kungl. Maj:t. Kommunaldelsplan förutsättes i normalfallet kunna fastställas av kommunens fullmäktige. Riksplanen förutsättes bli till ledning vid regional och lokal fysisk planering. Regionplanen skall samordna och utgöra underlag för den lokala översiktsplaneringen. Nuvarande princip, enligt vilken Kungl. Maj:t från fall till fall bestämmer regionplaneområdes omfattning, bör behållas. Möjligheter att uppdra regionplaneringen åt annan huvudman än ett förbund av primärkommuner bör emellertid finnas.

#### Återblick

Huvudstadsregionens kommunala samordningsfrågor har varit aktuella i flera decennier. Den lösning, som arbetet nu inriktats på, kan betecknas som slutfasen i en lång utveckling. Utredningar har ägt rum och diskussioner förts. Också andra förslag till lösningar har funnits men inte förverkligats. Samtidigt har befolkningstillväxten och urbaniseringsprocessen gått vidare, parallellt med en allmän ökning och intensifiering av den kommunala verksamheten. Kraven på en lösning har därmed vuxit. Samtidigt har förutsättningarna för en lösning förändrats.

Några data från den tidigare utvecklingen skall här särskilt noteras. Dessa data bör ses mot bakgrund av utvecklingen beträffande befolkningstillväxt och befolkningsfördelning inom regionen.

Uppkomna samordningsbehov löstes under ett tidigare skede främst genom att huvudstaden med sig införlivade förortsområden. Sålunda inkorporerades Brännkyrka 1913 och Bromma 1916. Efter ett längre uppehåll inleddes 1937 åter förhandlingar om nya inkorporeringar. Dessa resulterade i att delar av Spånga samt Hässelby år 1949 fördes till Stockholm.

Redan tidigt synes ha yppats viss tvekan inför en fortsatt utbredning av huvudstaden som kommun.

I en motion till 1928 års riksdag begärdes utredning om den lämpligaste kommunala organisationen för storstäderna och deras omgivning. Motionären ansåg inte att frågorna kunde lösas genom fortsatta inkorporeringar. Till Stockholms förortsområden räknades då höra ett 20-tal kommuner. Inkorporeringarna sades vålla olägenheter från självstyrelsesynpunkt. Därjämte erinrades om att intressegemenskapen begränsades till vissa uppgiftsområden. De uppgifter, som särskilt åberopades, avsåg kommunikationerna med samfärdsleder och kollektivtrafik. I motionen nämndes även hälsovården med sjukvården samt allmän ordning och säkerhet. Motionären anvisade möjligheten att inrätta en särskild sekundärkommun med egen författning. — Motionen avstyrktes av konstitutionsutskottets majoritet och ledde ej till någon utredning.

En utredning tillsattes 1938 med uppgift att utreda frågor om samverkan mellan olika kommunala enheter beträffande gemensamma förvaltningsuppgifter. Till grund för utredningsdirektiven låg bl. a. en skrivelse från överståthållarämbetet till chefen för socialdepartementet. I skrivelsen berördes de kommunala problem, som sammanhängde med den intensiva förortsbildningen i anslutning till Stockholm. Intressegemenskapen sades ofta vara begränsad till några uppgiftsområden. Inkorporeringsvägen syntes därför inte lämpligen kunna användas. Som uppgiftsområden av gemensamt intresse nämndes kommunikationsväsendet, sjukvården och polisväsendet samt byggnadsväsendet och luftskyddet. I skrivelsen anfördes att någon form för närmare och regelbunden samverkan måste åstadkommas. Överståthållaren ansåg att Stockholm och förortsområdet också borde sammanföras under gemensam statlig administration genom en utbrytning av förortsområdet ur Stockholms län.

Direktiven för 1938 års utredning redovisade — förutom ett yttrande av kammarkollegiet — också en framställning från

länsstyrelsen i Stockholms län. Länsstyrelsen erinrade om att Stockholm och förorterna 1936 antagit regionplan. Ett genomförande av planens intentioner kunde emellertid inte säkerställas utan att regionplaneinstitutet i någon form legaliserades eller rättsregler eljest gavs till stöd för planens successiva genomförande. En utredning i ämnet borde enligt länsstyrelsen komma till stånd.

Andra världskrigets utbrott föranledde att 1938 års utredning lades ned, utom såvitt rörde regionplanefrågorna. Sistnämnda frågor överfördes senare till stadsplaneutredningen 1942.

1944 fattades beslut att 1938 års utredning skulle återupptas. Beslutet hade föregåtts av en skrivelse till chefen för socialdepartementet från förvaltningsutskottet i Stockholms läns landstingskommun. I skrivelsen berördes vissa frågor om då aktuella inkorporeringar med Stockholm (Spånga och Hässelby). Förvaltningsutskottet anförde att landstingsverksamheten krävde ett fast ekonomiskt underlag. Full klarhet måste enligt utskottet skapas angående länets och landstingets framtida bestånd.

Den återupptagna utredningen — 1944 års kommitté för kommunal samverkan — redovisade sitt arbete i ett betänkande med förslag till lag om regionkommuner m. m. (SOU 1947: 30). Kommittén prövade olika förslag till lösning av samordningsproblemen.

Tanken att inrätta en stor *enhetskommun* avvisades. Därmed åsyftades en primärkommun, bestående av Stockholms stad och de till förortskretsen hörande kommunerna. Man torde ha utgått ifrån att denna primärkommun inte skulle delta i landsting. Som skäl för att lösningen med enhetskommun avböjdes anfördes bl. a. följande. Kommunbildningen medförde en onödig sammankoppling av berörda kommuners alla angelägenheter. Denna sammankoppling skulle föra med sig en svår belastning för administrationen. Den alltför starka centraliseringen medförde vådor för den lokala självstyrelsen och risker för åsidosättande av lokala intressen.

Kommittén förordade att frågorna skulle lösas genom en *regionkommun*. Regionkommunen skulle innebära en ny kommunbildning, som skulle verka samtidigt som primärkommunerna och landstingskommunen. Utgångspunkterna för förslaget skulle vara den blivande byggnadslagens bestämmelser om regionplan. En särskild utredning skulle ske innan regionkommun bildades. Vid denna skulle undersökas om också andra uppgifter än regionplanefrågorna borde lösas regionalt genom regionkommunen. Utredningen om upprättande av regionplan kunde leda till att uppgifterna lades på regionplaneförbund, regionkommun eller landstingskommun. För Stockholmsområdet förordade kommittén att en regionkommun inrättades.

Regionkommunen skulle enligt förslaget ha en direktvald representation. Föreslagen ordning skulle föra med sig att berörda kommuner blev representerade i förhållande till invånarantalet. Härav följde enligt kommittén risker för ett förtryck från de största primärkommunernas sida. För att säkerställa att minoritetens intressen beaktades, föreslogs vissa befogenheter för en kommunal rikssamarbetsnämnd. Denna skulle ha rådgivande funktioner. Om regionkommunens fullmäktige frångick nämndens yttrande, skulle nämnden kunna besvara sig hos Kungl. Maj:t. Kungl. Maj:t skulle äga att undanröja beslut, som kunde anses innebära övergrepp mot en lokal minoritet.

Regionkommunen skulle ha en direkt beskattningsmakt.

Som uppgifter för regionkommunen nämndes främst att upprätta och genomföra regionplan i samarbete med primärkommunerna. Regionkommunen föreslogs få ytterligare rätt över detaljplaner. Regionkommunen skulle verka för att regionens utbyggnad skedde på lämpligt sätt och i lämplig takt. Ett avgörande inflytande på kommunikationsområdet skulle tillkomma kommunen. För vägfrågor förutsattes ett författningsgaranterat inflytande. Kommunen skulle gå i spetsen för markförvärv för exploatering och fritidsändamål. Den skulle

ägna uppmärksamhet åt frågor om vatten, avlopp, gas, el m. m.

Förslaget om regionkommuner utsattes för stark kritik vid remissen. Kritiken gällde särskilt representationsfrågans lösning. Rikssamarbetsnämndens roll och dess besvärsmöjlighet ansågs kunna förstärka intressekonflikterna inom regionen och innebära ett ingrepp i självstyrelsen. Ytterligare anmärktes att sjukvården, som var en av de viktigaste samordningsfrågorna, lämnats olöst. Anmärkningar gjordes också mot att ytterligare en kommuntyp skapades med därav följande komplikationer beträffande representationsval, regionskatt och särskild organisation. — Förslaget föranledde inte någon proposition.

1944 års kommitté prövade också frågan om *storlandsting* men avvisade en sådan lösning. En av kommitténs ledamöter, direktören Carl Albert Anderson, reserverade sig mot kommitténs förslag om regionkommun och förordade lösningen med *storlandsting*.

Beträffande kommitténs ståndpunkt i storlandstingsfrågan är att anteckna följande. Stockholms stad skulle förena sig med landstinget till en storlandstingskommun. Storlandstingskommunens uppgifter skulle omfatta de sedvanliga landstingsuppgifterna och de uppgifter, som avsågs tillkomma den föreslagna regionkommunen. Såsom fördelar med en lösning efter storlandstingslinjen angavs att man anknöt till en befintlig kommunform och undgick de olika komplikationerna med en tredje, samtidigt verksam kommuntyp. En särskild fördel var att sjukvårdsfrågorna fick sin lösning. Ytterligare samarbetsbehov antogs kunna uppkomma, bl. a. på undervisningsväsendets område. Dessa frågor kunde då lösas över storlandstingskommunen. En särskild författning antogs bli erforderlig. Kommittén ansåg emellertid att särskilda svårigheter skulle möta att ur Stockholms förvaltning bryta ut de uppgifter som skulle falla på storlandstinget. Det bedömdes också vara svårt att i samförstånd mellan berörda parter lösa frågorna om representationen. Särskilda anordningar diskuterades

för att lösa frågorna om minoritetens — dåvarande landstingsdelens — intressen.

Att anteckna är slutligen den utredning som tillsattes 1961 för organisations- och samarbetsfrågor i Stockholmsområdet (storstadsutredningen). Utredningens huvuduppgift var den statliga administrationen. Utredningen hade emellertid att pröva också olika förslag att underlätta en utveckling mot förstärkt samarbete mellan primärkommunerna. Under utredningens arbete hade Stockholms stad och landstingskommunen upptagit sina förhandlingar om storlandstingslinjen. Storstadsutredningen kartlade i sitt betänkande (SOU 1964: 56) då rådande läge och diskuterade möjliga lösningar. En lösning över kommunalförbund ansågs därvid inte motsvara lägets krav. Utredningen tillade storlandstingslinjen klara företräden. En lösning efter den linjen sades rimma väl med vad som var lämpligt för den statliga administrationen.

### **Samarbete**

Medan utredningar och diskussioner pågått, har samarbetet inom regionen vidgats och fördjupats på frivillighetens väg.

Samarbetet inom regionen har sedan 1950-talet bedrivits framför allt genom följande tre organ.

*Stockholmstraktens regionplaneförbund* består av praktiskt taget samtliga primärkommuner i det nuvarande länsområdet. En av förbundet enhälligt antagen regionplan fastställdes av Kungl. Maj:t år 1960. En skiss till ny regionplan har lagts fram 1967 och är under bearbetning.

*Stor-Stockholms sjukvårdsberedning* svarar för samplanering av utbyggnaden av sjukvårdens olika grenar inom Stockholm och landstingsområdet. Planeringen har legat till grund för huvudmännens konkreta beslut om sjukhusbyggen och i organisationsfrågor.

*Stor-Stockholms planeringsnämnd* är ett organ för samarbete mellan Stockholm och dess 28 närmaste grannkommuner. Nämnden behandlar primärkommunala frågor av gemensamt intresse, främst frågor om bostadsbygget och vad därmed hänger

samman. Nämnden samordnar kommunernas bostadsförsörjningsprogram. Den medverkar vid fördelningen av statliga lånemedel och krediter i övrigt till bostadsbygget.

För vissa förvaltningsuppgifter har särskilda samarbetsorgan inrättats. Som exempel kan nämnas Stockholmstraktens vattenverksförbund, Käppalaförbundet, Sydvästra Stockholmsregionens va-verksaktiebolag samt bostadsaktiebolagen Nacka-Stockholm, Salem-Stockholm och Botkyrka-Stockholm.

En särskild ställning intar *Kommunalförbundet för Stockholms stads och läns regionala frågor (KSL)*. Förbundet, som bildades av staden och landstingskommunen för att omhändera den kollektiva trafiken, är av provisorisk karaktär. Det tillförs successivt uppgifter, som är avsedda att ingå i storlandstingskommunens verksamhetsområde. Förbundet skall upphöra när storlandstingsverksamheten börjar.

Primärkommunerna runt Stockholm har bildat *Stockholms förorters samarbetsnämnd*. I samarbetsnämnden är även landstingskommunen representerad. Till nämndens uppgifter hör att välja förortskommunernas företrädare i Stor-Stockholms planeringsnämnd.

Slutligen bör nämnas att Stockholms stad och landstingskommunen på olika sätt anpassat sina förvaltningsorganisationer till de krav som det alltmer utbyggda samarbetet ställer. I Stockholm finns en särskild borgarrådsrotel och därtill knuten förtroendemannaorganisation för handläggning av alla frågor av interkommunal natur. För motsvarande uppgifter hos landstingskommunen har avdelats ett landstingsråd.

### **Storlandstingskommittén**

I december 1963 föreslog dåvarande finansborgarrådet Hjalmar Mehr i ett tal inför Stockholms stadsfullmäktige, att staden skulle förena sig med Stockholms län i ett storlandsting såsom kommunaladministrativ enhet. Storlandstinget skulle enligt förslaget handha gemensamma interkommunala uppgifter i huvudstadsregionen. I första hand räknades hit regionplanering, sjukvård,



samordning av och stöd åt kommunernas bostadsbyggande, planering av vattenförsörjning och avloppssystem, kollektiv trafik i samverkan med staten samt planering av skolväsendet ovanför grundskolan. Även andra uppgifter ansågs kunna bli storlandstingsuppgifter.

Genom beslut den 21 december 1963 uttalade sig Stockholms stadskollegium för en allsidig utredning av frågan om storlandsting. Kollegiet inbjöd Stockholms läns landstings förvaltningsutskott att med fem representanter delta i överläggningarna. I beslut den 23 januari 1964 uppdrog förvaltningsutskottet åt sin ordförandeberedning att företräda utskottet. Stadens och landstingets representanter, som bildar storlandstingskommittén, höll sitt första sammanträde den 12 mars 1964. Vid detta beslöts bl. a. »att förutsättningslösa utredningar skulle företagas om regional, lagbunden samverkan och att därvid storlandstinget skulle godtas preliminärt som administrativ form i avvaktan på resultatet av detaljutredningar och framtida definitiva ställningstaganden.»

Ett omfattande utredningsarbete utfördes därefter av storlandstingskommitténs kansli och av ett flertal interkommunala organ. Den 3 mars 1966 beslöt kommittén att förslag skulle framläggas till stadsfullmäktige och landstinget att fatta ett principbeslut om stadens och landstingets samgående i ett regionalt organ med arbetsnamnet storlandsting. Storlandstingskommitténs betänkande »Principbeslut om storlandsting» har tryckts som bilaga till Stadskollegiets utlåtanden och memorial (nr 81 år 1966). Principbeslut fattades samma år av landstinget och fullmäktige.

### **Storlandstingslinjen**

Skilda faktorer har medverkat till att skapa det läge, som nu kräver en lösning. Liknande förhållanden torde föreligga inom många storstadsregioner i andra länder. Den ökande inflyttningen till stadssamhällena berör i särskild grad storstadsregionerna. Den egentliga storstaden växer ut över sina gränser. Förorter uppstår med mer eller mindre utpräglad stadskaraktär. Förortsområdena får

under den fortsatta tillväxten en allt större utbredning. Drabantstäder, delvis självständiga men delvis beroende av regionkärnan, skapas. Samtidigt får kommunerna, särskilt i de urbaniserade regionerna, allt fler uppgifter. Kraven på service växer. Förhållandena för också med sig ökade krav på standard hos de kommunala anläggningarna m. m.

Behoven av samordning och av omgrupperingar ökar. Lösningar söks efter olika vägar. Skilda faser i utvecklingen kan ge företräde åt olika lösningar. En utväg är att ändra den primärkommunala indelningen och låta centralkommunen införliva förortsområdena. En annan utväg är att bygga ut samarbetet i olika former mellan de bestående kommunerna. Det är vidare möjligt att för berörda områden inrätta en helt ny kommuntyp för de uppgifter, som kräver samordning. Slutligen kan också ifrågakomma att flytta huvudmannaskapet för viss verksamhet. Staten kan ta över uppgifter med särskilda behov av samordning och enhetlighet. Primärkommunala uppgifter kan flyttas till landstingskommunal nivå.

Vid valet av lösning måste bl. a. beaktas vilken verkan denna har från självstyrelsesynpunkt. Samordningsbehoven torde i huvudsak avse vissa avgränsade uppgiftsområden och planeringen i stort. Andra uppgifter kan med fördel handhas av existerande primärkommuner. En stor primärkommun ökar avstånden mellan kommunmedlemmarna och de styrande. Den ger sämre möjligheter att få kännedom om och beakta lokala intressen. Som en särskild komplikation tillkommer så relationerna mellan kommuner på olika nivåer. Vissa lösningar kan i alltför hög grad beröva sekundärkommunen uppgifter, befolkningsunderlag och skattekraft.

Utvecklingen inom huvudstadsregionen har nu nått därhän att storlandstingslinjen framstår som den mest naturliga lösningen. Den tillgodoser bäst de behov som föreligger och kan förutses uppkomma. Samtidigt synes linjen bäst tillgodose de önskemål, som kan uppställas från självstyrelsesynpunkt. Den primärkommunala självständig-

heten bevaras i största utsträckning samtligt som den landstingskommunala självstyrelsen byggs ut. Storlandstingslinjens framgång måste emellertid också ses som ett resultat av att balans i befolkningshänseende nu håller på att nås mellan Stockholm och nuvarande landstingsområdet. Förutsättningarna för en samförståndslösning efter storlandstingslinjen har därmed ökat.

Det bör erinras om att samordningsbehoven till väsentlig del vuxit fram över verksamhetsområden, som är primärkommunala. Även för sjukvårdsverksamheten har emellertid funnits ett samordningsbehov. Landstingskommunen har därför tidigt varit berörd av diskussionerna om en lösning. Landstingskommunens allt intensivare anknytning till problemen har samtidigt varit betingad av att samordningsbehoven alltmer brett ut sig över regionen och av att andra lösningar kunnat försvaga landstingskommunens ställning. Nu skisserad bakgrund ger storlandstingskommunen en särprägel och för med sig att samgåendet i väsentliga hänseenden skiljer sig från förhållandena vid ett återinträde i landsting.

I principbeslutet (storlandstingskommitténs betänkande s. 24 f.) ges en motivering till varför storlandstingskommittén förordat storlandstingslinjen. Motiveringen kan här ges följande sammanfattning.

Kommittén diskuterar först en lösning över *frivillig samverkan* genom avtal av olika slag. Kommittén anför här bl. a. En samverkan på frivillighetens grund kan inte ge tillräckliga administrativa resurser att lösa de gemensamma problem, som befolkningstillväxt och fortskridande integration av stad och län skapar. Regionen utgör i hög grad en näringsgeografisk enhet. Denna har gemensam arbets- och bostadsmarknad, gemensamma trafikproblem. Ur samhällsekonomisk synpunkt och med hänsyn till angelägenheten av en ändamålsenlig service för medborgarna, oberoende av kommungränser, tränger med alltmer ökad tyngd kravet fram på en gemensam planering, utbyggnad och disposition av resurser för bostadsbyggandet, trafiken, sjukvården, den

högre undervisningen, vatten- och avloppsfrågorna. Med en beräknad befolkning på över 2 miljoner vid nästa sekelskifte ter det sig uteslutet med enbart frivilliga lösningar för de stora problemen av gemensam natur. Det krävs ingrepp i större skala och på längre sikt. Det krävs helt enkelt nya kommunaladministrativa former för att nöjaktigt kunna bemästra problemen.

Också en frivillig samverkan i *kommunalförbund* diskuteras av kommittén. Här säger kommittén bl. a. Parterna har funnit att kommunalförbund utgör det enklaste sättet att övergångsvis organisera ett fastare samarbete. Långsiktigt erbjuder förbundsvägen emellertid inte den lämpligaste lösningen. Förbundets beslutande organ väljes inte vid allmänna val utan indirekt. Kommunalförbundet är sålunda, trots sina stora och väsentliga uppgifter, inte direkt ansvarigt inför medborgarna i allmänna val. Det är inte ett lika fullödig uttryck för den kommunala självstyrelsens principer som de primär- och sekundärkommunala församlingarna. Även avsaknaden av självständig direkt beskattningsrätt är en grundläggande svaghet. Mot ett kommunalförbund, som innefattar också sjukvården, anfördes därutöver särskilda skäl. En kommun kan inte på ett förbund överlåta huvuddelen av sina angelägenheter. Om hälso- och sjukvården överfördes till kommunalförbund, skulle landstingskommunen praktiskt taget ställas utan egentliga förvaltningsuppgifter och fungera endast såsom finansär åt kommunalförbundet.

Vid diskussionerna om lämplig kommunform uppehåller sig storlandstingskommittén först vid frågan om en *särskild regionkommun* (en tredje kommuntyp, verksam vid sidan av övriga). Kommittén konstaterar att kritiken mot en sådan nybildning inte förlorat i styrka. Så är förhållandet även om representationsfrågan nu skulle kunna lösas på ett mera invändningsfritt sätt. Härtill kommer enligt kommittén att utvecklingen snabbt skulle växa förbi en regionkommunbildning. Området för en regionkommun skulle inom relativt begränsad tid vara i stort sett utbyggt. Därmed

skulle svårigheter uppkomma i relation till nya förortsområden.

Övervägandena förs därefter in på *enhetskommunen*. Inledningsvis beröres hur regionens frivilliga samverkan avser områden av olika utbredning. Regionplanen omfattar nu 44 av de 52 kommunerna inom landstingsområdet. Revideringen av planen kan förutses ge en utvidgning. Den kollektiva trafikplaneringen beträffande tunnelbanor och pendeltrafik avser 35 kommuner. Ytterligare kommuner kan komma att senare beröras. Planeringen för andra kollektiva trafikmedel avser hela länsområdet. Planeringen för gymnasiala skolor omfattar nu 35 kommuner (delvis andra än vid trafikplaneringen). Bostadsförsörjningen avser 30 kommuner. Planeringen för vattenförsörjning och avloppssystem berör också områden utanför länet.

Mot denna bakgrund antas en enhetskommun böra omfatta den allt övervägande delen av länsområdet och vissa områden av grannlänerna. Också de landstingskommunala angelägenheterna fick då föras till enhetskommunen.

Enhetskommunen har enligt kommittén en del påtagliga företräden. En fullständig kommunal skattutjämning inom regionen skulle följa av lösningen. Den kommunala sociala bidragsnivån och övrig kommunal standard inom barnavård, åldersvård, hemtjänst m. m. skulle bli enhetlig. Samordningen till stora enheter kunde enligt kommittén öppna möjligheter till planering, projektering och byggande i rationella former av skolor, pensionärs- och ålderdomshem, barndaghem och övriga kommunala anläggningar och anstalter.

Såsom avgörande skäl mot enhetskommunen anför kommittén främst följande. Omkring 50 fullmäktigeförsamlingar och landstinget skulle försvinna. Enhetskommunen skulle syssla inte bara med regionala utan också med lokalt begränsade frågor. Distansen till de styrande organen skulle öka. Minoritetens möjligheter att verka för genomförande av reformer, som är angelägna för dem, skulle försämrats eller förintas. Man fick räkna med en utveckling

mot en förvaltningsorganisation, uppbyggd efter byråkratiska principer. — Kommittén anför slutligen också att enhetskommunen skulle skjuta hela frågan in i en oviss framtid.

Av storlandstingskommitténs presentation av *storlandstinget* bör här följande återges.

Storlandsting innebär att Stockholms stad går samman med Stockholms län i en gemensam sekundärkommunal representation, som utses vid direkta val och som har beskattningsrätt. Den nuvarande representationen för Stockholms läns landstingsområde upplöses sålunda och Stockholms stads och läns invånare väljer gemensamt en ny representation.

Stockholms stad består som kommun för primärkommunala uppgifter — liksom övriga primärkommuner i länet — men stadens »landstingskommunala» verksamhet, som omfattar i huvudsak sjukvården, vissa övriga vårdgrenar och viss social verksamhet, i allt motsvarande runt en tredjedel av stadens ekonomiska omslutning och en tredjedel av dess personal, bryts ut ur stadens nuvarande förvaltning och samordnas med länets landstingsförvaltning till en enhetlig förvaltningsorganisation under nyssnämnda gemensamma representation. Det sålunda bildade storlandstinget tillägges dels omedelbart vid bildandet, dels framdeles i uppkommande fall sådana eljest på primärkommuner ankommande uppgifter, för vars lösning det krävs regionala bedömanden och åtgärder. Storlandstinget utgör till sitt innehåll aldrig någon färdig produkt utan är en utvecklingslinje. Takten i utvecklingen bestäms av de uppkommande behoven av samverkan över kommungränserna men framför allt av tillgången till personella och ekonomiska resurser för genomförande av de organisatoriska och funktionella förändringar, som betingas av samordningsbehovet.

Kommittén anför slutligen att parterna intill samgåendet 1971 måste koncentrera sig på att skapa en väl fungerande regional administrationsform för de nuvarande landstingskommunala uppgifterna. Därefter blir det utrymme för överväganden om en ytterligare utbyggd verksamhet.

### Författningen

Om storlandstingsverksamheten skall kunna starta den 1 januari 1971, behöver en författning för kommunen finnas antagen av vårriksdagen 1969. Samtidigt måste ges bestämmelser, som reglerar genomförandet och verksamheten fram till samgåendet.

Författningsarbetet är ett av inslagen i det omfattande arbetet för övergången till en storlandstingskommun. Det är främst via författningen, som statsmakterna kommer att ta ställning till och kunna öppna vägen för storlandstingskommunen. — Till detta kommer vissa särskilda beslut av Kungl. Maj:t om övergången. — Författningen styr i stor utsträckning det andra arbetet för genomförandet. När en författning antagits, kan arbetet gå vidare med en fast inriktning för ett antal centrala frågor.

Beträffande det författningsförslag som utredningsmannen framlägger i detta betänkande hänvisas till avdelning II. I inledningsavsnittet av detta ges en motivering för att en särskild, fristående författning valts för den nya landstingskommunen. Här bör endast erinras om hur av den föregående redovisningen framgått, att man tidigare alltid synes ha förutsatt att kommunbildningen kräver särskild författningsreglering. Redogörelsen för utvecklingen torde också ha visat hur storlandstingskommunen fått en särprägel, betingad av de uppgifter som kräver en lösning och av önskemålen om balans i regionens kommunala förhållanden.

Ett annat led i genomförandet utgörs av Kungl. Maj:ts handläggning av frågan om tidpunkt för samgåendet och frågor om föreskrifter för detta. När staden och landstingskommunen träffat överenskommelse om ekonomisk uppgörelse m. m., kommer dessa frågor att bringas under Kungl. Maj:ts prövning.

Också andra lagstiftningsfrågor än själva författningsfrågan kommer att behöva lösas. Här åsyftas då ändringar i speciallagstiftning för verksamhet, som skall bedrivas av storlandstingskommunen. Ändringar får sålunda ske av sjukvårdslagen och möjligen också av annan författningsreglering på sjukvårdens och angränsande områden. Utredningsarbetet inom storlandstingskommittén och dess utredningsgrupper har inte ännu nått så långt, att behovet av ändringar eller specialbestämmelser kan klart överblickas. Frågor om ändringar kommer att föranleda särskilda framställningar till berörda departementschefer, när de pågående utredning-

arna här gett besked. För sjukvårdens del torde sådan framställning kunna ske sommaren 1969.

### Genomförandet

Ett intensivt arbete på skilda områden förestår för att bringa storlandstingskommunen i funktion den 1 januari 1971. Ett 15-tal utredningsgrupper, tillsatta av storlandstingskommittén, är nu verksamma. På dessa faller utredningsuppgifter och uppgifter att på olika områden ha hand om genomförandet. En summarisk översikt över planeringen av genomförandet ger en antydan om vilka uppgifter, som skall lösas.

Författningsförslaget beräknas vara ute på remiss till i november 1968. Proposition kan därefter komma att läggas fram för vårriksdagen 1969 och resultera i att författning antages före sommaren.

Frågorna om ekonomisk uppgörelse mellan staden och landstingskommunen kan utmynna i ett principförslag under hösten 1968. Samtidigt redovisas en preliminär ekonomisk kalkyl över uppgörelsen. Beslut om principerna för uppgörelsen kan väntas bli fattade av stadsfullmäktige och landstinget under samma höst. Ett förslag till detaljreglering för uppgörelsen torde bli färdigt hösten 1969 för beaktande vid budgetarbetet hos staden och landstingskommunen. Beslut av fullmäktige och landstinget om detaljregleringen kan fattas hösten 1970. Kameral redovisning för uppgörelsen får ske under 1971. — Om uppgörelsen skall underställas Kungl. Maj:t efter principbeslutet eller efter detaljbeslutet är ännu inte avgjort.

Sedan författning med bestämmelser för övergångstiden antagits, skall en rad konstitutiva åtgärder vidtas. Arbetet får här på lämpligt sätt delas mellan storlandstingskommittén och den organisation, som anförtros att ha hand om övergången. — Om det, såsom föreslås, blir ett kommunalförbund (KSL) som blir organisation för övergångstiden, förenklas många bestyr högst avsevärt. — Arbetet med valkretsindelningen kan snabbt komma i gång. Beslut om indelningen kan sedan fattas hösten 1969.

Fördelningen av mandat mellan valkretsarna får ske under april 1970. De första storlandstingsvalen äger sedan rum i september 1970.

Storlandstingskommittén och organisationen för övergångsuppgifterna får svara för det centrala genomförandet och hålla samman övergången över hela linjen. Ett antal frågor om kommunens centrala organisation m. m. skall bearbetas. Arbetsordningar för landstinget och för styrelsen skall förberedas och utarbetas. Nämndinstruktioner, föreskrifter för drätsel, revision, delegation m. m. skall komma till. Förslag till strukturorganisation skall läggas fram. Arbetet får sedan föras vidare genom detaljplaner. Personalanställningar måste ske under 1970. Beslut skall fattas om lokaldispositioner o. d.

En del uppgifter förutsattes hösten 1970 ankomma på det då valda storlandstinget. Detta gäller främst budgetfastställelse och val av styrelse, nämnder etc. Beträffande storlandstingskommunens första budget torde förslag från fackförvaltningarna få läggas fram i mars 1970. Budgetberedningen får sedan fortsätta centralt. I november 1970 kan budgeten behandlas av det nyvalda tinget. — Hur budgeten skall läggas upp får utredas i ett skede före det första budgetarbetet.

KSL har att utreda, lämna princip- och detaljförslag samt svara för genomförandet såvitt gäller förbundets nuvarande uppgiftsområden. Ytterligare verksamhet kan föras till förbundet. Särskilt kan nämnas regionplaneuppgifterna och uppgifter på bostadsförsörjningens område. Som antytts kan KSL därutöver bli allmänt organ för övergångsuppgifterna.

För olika verksamhetsområden har förberedelserna kommit olika långt. Den vidare gången kommer att variera. För de större huvudområdena gäller i sammandrag följande.

De sjukvårdsadministrativa frågorna har hittills bearbetats i olika diskussionspromemorior. Dessa har rört huvudfunktioner såsom sjukvårds- och sjukhusplanering, byggnadsverksamhet och personaladministration. Analyser av beslutsförfarandet inom den

omfattande organisationen föreligger och beslutsordningen har diskuterats. Ytterligare diskussionspromemorior rörande organisation, ledningsfunktioner, ansvarsfördelning m. m. kommer att presenteras under hösten 1968. Under våren 1969 väntas förslag kunna läggas fram om strukturorganisation för sjukvårdsuppgifterna. Beslut om organisationen får sedan fattas under hösten samma år av det organ, som handhar övergångsuppgifterna. Framställning om nödvändiga ändringar i sjukvårdsförfattningarna väntas kunna göras sommaren 1969. En plan för genomförande av övergången räknas finnas hösten 1969. Detaljförslag får sedan följa under 1970.

På andra verksamhetsområden har arbetet kommit längre. Detta gäller bl. a. folktandvård, undervisning och vård av psykiskt efterblivna, arbetsvård, barnhem, psykisk barn- och ungdomsvård, samt förebyggande barnavård. Hit hör också övrig landstingskommunal verksamhet, såsom rätts hjälp, hushållssemesterverksamhet, familjerådgivning o. d. Liknande tidsschema följer för utbildningsfrågor (vårdyrkesutbildning, folkhögskolor, planeringen för gymnasier och fackskolor). För angivna verksamheter finns avslutade utredningar i huvudmannaskapsfrågorna (se bil. A). Storlandstingskommittén har fattat beslut om flertalet uppgifter. Fullmäktige i Stockholm och landstinget kommer att ta upp frågorna hösten 1968. Förslag till strukturorganisation läggs för flertalet av angivna verksamheter fram samma höst. Förslag till detaljorganisation väntas under sommaren 1969. Därefter kommer organisationsfrågorna under hösten upp hos organisationen för övergångsuppgifterna. Ett genomförande av samordningen sker sedan under 1970.

Utredningar pågår också om storlandstingskommunens insatser för bostadsförsörjningen, på planväsendets område och när det gäller fritidsfrågor. Fortgången på dessa områden torde bero på vilka riktlinjer som de pågående utredningarna ger.

Personalfrågorna kommer att ha stort utrymme i det fortsatta arbetet. Sedan 1966 pågår fortlöpande överläggningar med de

fackliga organisationerna för berörd personal om olika övergångsfrågor. Utredning föreligger om verksamhetsformerna på löne- och förhandlingsområdet. Där redovisas också frågor om organisationen för förhandlingsverksamheten och om former för löneadministrationen. Under hösten 1968 sker en omfattande information till stadens och landstingskommunens personal. Likalydande avtal skall träffas centralt för tiden från den 1 januari 1969. Personaltillsättningar väntas ske under 1970.

I övrigt är att nämna att förslag lagts fram om ett för storlandstingskommunen och primärkommunerna gemensamt statistik- och utredningsinstitut. Storlandstingskommittén har lämnat Stockholms stads statistiska kontor uppdrag att göra en årlig befolkningsstatistik från och med 1968. Arbete pågår med en för regionen gemensam sjukvårdsstatistik.

En ingående uppmärksamhet ägnas olika informationsfrågor. Fortlöpande information lämnas om det pågående arbetet. Samtidigt bearbetas frågor om storlandstingskommunens informationstjänst. Förslag föreligger om organisation och former för information utåt och internt till storlandstingskommunens personal (omkring 30 000 anställda).

### Statsbidrag

Utredningsmannen har funnit att frågorna om konsekvenserna i statsbidragshänseende av den föreslagna reformen här bör ges någon belysning. Storlandstingskommittén har tillhandahållit en särskild promemoria, upprättad hos Stor-Stockholms sjukvårdsberedning.

Statsbidragsbestämmelserna synes som regel ge lika bidrag åt landstingskommun och landstingsfri stad. För några statsbidrag föreligger emellertid olikheter. Där landstingskommunerna är särskilt gynnade, skulle Stockholms förening med landstingskommunen kunna föranleda ökat statsbidrag. I andra fall synes konsekvenserna av övergången vara svåröverskådliga.

I författning eller Kungligt brev grundade skillnader förekommer nu på nedan angivna fem områden.

*Folk tandvård.* Statsbidragen regleras av en kungörelse den 2 juni 1961 (nr 278, ändrad 1962: 654, 1965: 246 och 1968: 44). Driftbidrag utgår till landstingskommun med sexton kronor per år för varje barn, som erhållit systematisk behandling. Motsvarande bidrag utgör för stad, som inte tillhör landstingskommun, åtta kronor. Dessutom finns för landstingskommunerna — men inte för de landstingsfria städerna — vissa mindre utrustningsbidrag.

Enligt 1968 års budget beräknas landstingskommunens driftbidrag till 950 000 kronor. Inga utrustningsbidrag utgick för 1967 eller beräknas utgå för 1968. Stockholms driftbidrag för 1968 är beräknat till 739 000 kronor. Skulle staden haft ersättning enligt samma normer som landstingskommunerna, skulle sålunda ytterligare 739 000 kronor ha utgått.

*Tjänsteläkare.* Tidigare har landstingskommunerna fått särskilda statsbidrag för sitt tjänsteläkarväsende — provinsialläkarväsendet. För Stockholms läns landsting uppgick bidraget för 1967 till drygt 2 miljoner kronor. Något motsvarande bidrag utgick inte till de landstingsfria städerna för deras motsvarande organisation — stadsdistriktsläkarväsendet. Från den 1 januari 1967 har landstingen övertagit huvudmannskapet för tjänsteläkarna hos städer, som tillhör landstingskommun. Statsbidragen borttogs i samband därmed (statsverkspropositionen 1968, bilaga 7, s. 170 f). Landstingen bereddes härvid viss kompensation. Landstingen beräknas sålunda kunna av provinsialläkarna ta ut högre lokalersättning m. m. med hänsyn till den nya återbäringstaxan för sjukförsäkringen. Därutöver skulle, enligt överenskommelse mellan staten och landstingsförbundet, en successiv höjning åren 1968—1971 ske av det allmänna statsbidraget till viss hälso- och sjukvård. — Höjningen av det allmänna anslaget för 1971 torde inte ha beräknats med hänsyn till att storlandstinget då kan komma att vara huvud-

man också för Stockholms tjänsteläkarväsende.

*Tandsköterskeutbildning.* För utbildning av tandtekniker och tandsköterskor vid Eastmaninstitutet skall Stockholm enligt Kungligt brev den 25 maj 1967 under statliga budgetåret 1968/69 erhålla statsbidrag med högst 86 000 kronor. För 1967 utgjorde bidraget drygt 89 000 kronor. Motsvarande utbildning hos landstingskommunen får statsbidrag, som ingår i bidraget till yrkeskolor. Bidraget för tandsköterskeutbildning torde inte utan stora svårigheter kunna särskiljas från totalbidraget.

*Skolhem.* Enligt kungörelse den 29 juni 1945 (nr 594, ändrad 1952: 404 och 1967: 471) kan statsbidrag utgå till avlöning av föreståndare för vissa skolhem. Landstingskommun kan få sådant bidrag men inte primärkommun. I landstingets budget för 1968 har beräknats ett statsbidrag av 25 000 kronor (36 705 kronor för 1967).

*Åtgärder mot utbredning av könssjukdomar.* För läkarundersökning, läkemedel m. m. vid könssjukdom utgår nu vissa statsbidrag, lika för landstingskommun och landstingsfri stad. Därutöver finns enligt en kungörelse av den 19 maj 1933 (nr 239, senast ändrad 1963: 278) vissa bidrag till arvoden åt stadsläkare, som tjänstgör som sundhetsinspektörer. Bidragen gäller endast städer, som inte tillhör »förste provinsialläkares» verksamhetsområde. Stockholm har därutöver statsbidrag till särskild sundhetsinspektör enligt Kungl. brev den 4 juni 1964 (ändrad 3 juni 1965 och 3 juni 1966).

Förhållandena kommer att vara förändrade då storlandstingsverksamheten startar (statsverkspropositionen 1968, bilaga 7, s. 101 f). Enligt smittskyddslagen den 26 april 1968 (nr 231), som träder i kraft den 1 januari 1969, skall det åligga sjukvårdshuvudmännen att ombesörja kostnadsfri undersökning och behandling i öppen vård vid fall av venerisk sjukdom eller misstanke därom. Statsbidragen skall då falla bort. Huvudmännen skall erhålla kompensation genom ökning av det allmänna bidraget till viss hälso- och sjukvård.

Om statsbidrag på andra än ovan behandlade fem områden gäller följande.

Skillnaderna i statsbidragshänsende har förut varit mera markerade. Vissa tidigare skillnader kan emellertid på indirekt väg fortfarande finnas kvar. Ett antal tidigare bidragsformer avlöstes sålunda från den 1 januari 1967 av det allmänna hälso- och sjukvårdsbidraget. Sistnämnda bidrag har för femårsperioden 1967—1971 beräknats på grundval av de tidigare, särskilda bidragen för femårsperioden dessförinnan. Därmed har vissa olikheter blivit konserverade. Städer utanför landstingskommun har sålunda på en del områden tidigare haft lägre bidrag än landstingskommunerna.

Det har förutsatts att nya avtal för tiden efter 1 januari 1971 skall träffas mellan sjukvårdshuvudmännen och statens förhandlingsnämnd. Frågor om höjning av bidragen på sjukvårdsområdet torde därvid komma upp. Den utredning, vars förslag låg till grund för införande av det enhetliga bidraget (SOU 1966: 6), hade föreslagit att storstäderna skulle få samma bidrag som landstingen. Departementschefen ansåg emellertid denna fråga böra tas upp i annat sammanhang vid förhandling mellan parterna på området (statsverkspropositionen 1967, bilaga 7, s. 149).

Skillnader kan också föreligga därigenom att utbyggnaden varierat på de olika sidorna. En intensivare utbyggnad av viss bidragsberättigad verksamhet har då kunnat föranleda större statsbidrag. Sådana skillnader torde inte kräva någon uppmärksamhet i sammanhanget. Inte heller finns anledning att beröra de särskilda ersättningar, som grundas på avtal mellan staten och huvudmännen. Sådana avtal har exempelvis träffats vid övertagandet av mentalsjukvården.

Frågorna om statsbidrag får tas upp i annan ordning. Till en del torde skillnaderna i bidrag avse belopp, som i sammanhanget framstår som obetydliga. Bidragsfrågor, som berör storlandstingskommunen, får aktualitet i statsbudgeten för 1970/71. Den organisation, som före samgåendet skall förbereda storlandstingskommunens sjukvårdsverksamhet, bör följa frågorna. Om så fin-

nes behövt, bör åtgärder vidtas för att i budget- eller förhandlingsammanhang tillvarata det blivande storlandstingets intressen.

### Statliga lokalorgan m. m.

Utvecklingen har fört med sig en fortlöpande upprustning av den statliga förvaltningsapparaten. Särskilt intresse har här utvecklingens konsekvenser för länsförvaltningen. I mycket stor utsträckning går kontakterna mellan stat och kommun över länsstyrelserna och över statliga organ, med vilka länsstyrelsens verksamhet är samordnad. Exempel härpå är länsarbetsnämnd, länsbostadsnämnd och länsarkitekt. I sådana statliga lokalorgan finns ofta medborgarrepresentanter, utsedda av något kommunalt organ.

Den statliga länsadministrationen i nuvarande Stockholms län är i flera hänseenden uppbyggd med hänsyn till att Stockholms stad stått utanför länsindelningen. Den verksamhet som i det tidigare länet utövats av länsmyndigheter eller länsexperter, har bedrivits och bedrivs såvitt gäller Stockholm delvis alltjämt enligt särskilda för staden utformade anordningar. F. n. är följande länsorgan gemensamma för staden och landstingskommunens område, nämligen skogsvårdsstyrelsen, länsarbetsnämnden, länsbostadsnämnden, länskolnämnden, lantbruksnämnden, Stockholms stads och läns hushållningssällskap, planeringsrådet. Länsorgan, som endast täcker landstingskommunens område, är länsnykterhetsnämnden, Stockholms läns företagareförening och länsvägnämnden. Följande länsexperter verkar i hela länet, nämligen länsarkitekten, länsveterinären, överlantmätaren, statens socialvårdskonsulent i I distriktet, sundhetsinspektören, jaktvårdskonsulenter, fiskerintendenten, barnavårdskonsulenter och länsbrandinspektören. Enbart inom landstingskommunens område verkar vägförvaltningen, länsläkaren, barnavårdsombudet och landsantikvarien.

En ändring av verksamhetsområdena för de länsorgan som inte täcker hela det nuvarande länsområdet kommer att fortlöpande

de bli föremål för uppmärksamhet och behandling (prop. 1967: 77).

Av intresse i föreliggande sammanhang är de länsorgan eller andra författningsreglerade organ, till vilka landstinget, förvaltningsutskottet eller Stockholms stadsfullmäktige utser lekmanrepresentanter. Mandattiderna kan i författning vara bestämda till fyra år. Löpande valperioder kan sträcka sig framåt i tiden till efter den 1 januari 1971. Fråga uppkommer i sådana fall om valperioden för ledamöterna skall bringas till upphöra med utgången av 1970. Vidare kan statsmakterna komma att allmänt överväga en omläggning av mandattiderna i länsorgan med lekmanrepresentanter och i andra författningsreglerade organ. Därvid kommer i fråga att ansluta till de treåriga mandattider, som nu beslutats för primärkommunala och landstingskommunala församlingar, styrelser och speciallagsreglerade nämnder.

Författningsändringar i nämnda hänseenden skulle kunna beröra skogsvårdsstyrelsen, länsarbetsnämnden, länsbostadsnämnden, länskolnämnden, lantbruksnämnden, Stockholms stads och läns hushållningssällskap, länsnykterhetsnämnden, länsvägnämnden, rådgivande nämnd enligt rusdrycksförsäljningsförordningen, styrelse och pensionsdelegation i allmän försäkringskassa, inskrivningsnämnder enligt värnpliktslagen, huvudmän i sparbanker, jurymän i tryckfrihetsmål, nämnden för arrendeuppskattningså kronoegendomar och styrelse för rättshjälpsanstalt.

Beträffande för hela länet gemensamma organ, till vilka nuvarande landsting eller förvaltningsutskott och Stockholms stad väljer ledamöter följer med storlandstinget att detta eller dess styrelse blir valkorporation. Storlandstinget eller styrelsen kommer emellertid också — om annat ej blir föreskrivet — att välja ledamöter i länsorgan, som endast täcker nuvarande landstingskommuns område. Exempel härpå är länsnykterhetsnämnd. I detta sammanhang kan särskilt framhållas att bestämmelserna om jurymän i tryckfrihetsmål synes böra överses. Jurymän utses gemensamt för Stockholms stad



och län (3 § tryckfrihetsförordningen). Val av jurymän förrättas för Stockholms stad av stadsfullmäktige och för länet av landstinget. Fördelningen av antalet jurymän mellan staden och länet bestämmes av Kungl. Maj:t.

Slutligen kan erinras om bestämmelserna

för val av ledamöter i fastighetstaxeringsnämnd på landet. Ledamöterna utses av förvaltningsutskottet och av kommunernas fullmäktige. Med dessa bestämmelser oförändrade, kommer storlandstingskommunens styrelse att få utse ledamöter i fastighetstaxeringsnämnderna på landet.

## II Författningsförslagen med motiv

### 1 Allmänna bestämmelser

Författningsförslaget har uppgjorts med utgångspunkt från den utsträckning länet nu kan beräknas få den 1 januari 1971. Upplands-Bro landskommun i Uppsala län samt vissa kommuner, som nu ingår i Södertälje kommunblock i Södermanlands län, torde inom den närmaste tiden komma att tillföras Stockholms län. Beslut om länstillhörigheten för några kommuner i Stockholms län, som ingår i Uppsala och Alunda kommunblock, torde komma att träffas före den 1 januari 1971.

Särskilda svårigheter skulle möta om man — såsom länsindelningsutredningen föreslagit (SOU 1967: 23) — till Stockholms län för ytterligare områden och då särskilt Gotlands län. De svårigheter som följer av ett sålunda vidgat landstingsområde berör emellertid i mindre mån själva författningsarbetet. Lagregleringen kan utformas så att den täcker även det fall att länet får en ytterligare vidgad utsträckning. Under författningsarbetet har därför beaktats att bestämmelserna skall kunna användas oförändrade också vid ett större länsområde.

Utredningsmannen föreslår att en särskild landstingslag skall gälla för den nya landstingskommunen. Skälen härför är flera.

I förarbetena till landstingslagen (SOU 1952: 48) fann kommunallagskommittén anledning att något beröra de särskilda lagstiftningsproblem som skulle uppkomma om Stockholm ingick i ett landsting — storlandsting — omfattande staden och Stockholms län eller delar av länet. Frågan om bildandet av ett storlandsting hade enligt kommunallagskommittén inte full aktualitet men kunde snart nog komma att påkalla uppmärksamhet från lagstiftarens sida.

Kommittén uttalade i detta sammanhang (betänkandet s. 45).

Skulle man därvid ge storlandstingslinjen företräde, torde det, liksom om man väljer alternativet regionkommun, erfordras en speciell lagstiftning för ändamålet med hänsyn till såväl storlandstingets uppgifter som reglerna för dess sammansättning m.m. Frågans lösning synes därför icke kunna öva något inflytande på den framtida utformningen av landstingslagen.

Föreliggande utredningsuppdrag synes inefatta bl.a. följande huvuduppgifter, nämligen att utforma en allmän lagregel, som kan utgöra det rättsliga underlaget för den nya sekundärkommunens allmänna verksamhet, att pröva i vilken utsträckning nuvarande regler i landstingslagen för landstingskommunernas organisation och arbetsformer lämpar sig för en verksamhet av nu aktuell omfattning samt att mot bakgrunden härav föreslå en författningsreglering. Vid denna allmänna prövning har utredningsmannen undersökt möjligheterna att komplettera landstingslagen med en särskild avdelning eller med några kapitel, som skulle innehålla bestämmelser för den nya kommunbildningen. Härvid har konstaterats att en sådan lösning av författningsmaterialets disposition skulle ge ett flertal nya bestämmelser liksom också åtskilliga hänvisningar till eller kompletteringar av landstingslagens nuvarande regler. Detta synes också ganska naturligt inte minst mot bakgrunden av att landstingslagen, såsom kommunallagskommittén sagt, inte utformats med beaktande av storlandstingsförhållanden. 1965 års ändringar i landstingslagen har inte heller

i någon större utsträckning medfört en anpassning till landstingskommunal verksamhet av den omfattning som nu är i fråga.

Det nya landstinget beräknas komma att arbeta kontinuerligt med regelbundet återkommande sammanträden, spridda över hela kalenderåret. Reglerna för landstingskommunens organisation och verksamhetsformer måste anpassas härefter. Landstingslagens regler utgår alltjämt i huvudsak från mönstret med ett varje höst återkommande landstingsmöte. Sådana frågor som landstingskommunens allmänna kompetens, valsystemet, det dubbla beredningstvånget, förvaltningsutskottets ställföreträdarskap, delegationsreglerna, de heltidsengagerade förtroendemännens ställning, drätselbestämmelserna m.m. har prövats och bedömts kräva eller vinna på en särskild reglering. För utredningsmannens ställningstagande till frågan om särskild lag för den nya landstingskommunen har resultatet av denna prövning varit det utslagsgivande.

Härtill kommer att man med en fullständig författning gör regleringen överskådlig på ett helt annat sätt än med en mångfald undantags- och hänvisningsstadganden. Detta får anses angeläget bl.a. med hänsyn till det stora antal förtroendemän och tjänstemän, som kommer att handskas med författningsbestämmelserna. Frågor, som inte är av principiell natur, kan vid en fristående författning mera obundet lösas efter vad som synes lämpligast från funktionssynpunkt. Genom att utarbeta en fullständig författning öppnas också möjligheter till att förenkla vissa bestämmelser och till att nå en i språkligt avseende tidsenlig utformning av lagreglerna.

Den föreslagna lagens första kapitel innehåller bl. a. ett par grundstadganden, som rör den allmänna kompetensen och funktionsfördelningen mellan beslutande och förvaltande organ. De allmänna överväganden som ligger till grund för utredningsmannens förslag i dessa hänseenden utvecklas i motiveringen under fjärde paragrafen och i inledningen till fjärde kapitlet om landstingskommunens förvaltningsorganisation.

## 1 §.

Storlandstingskommunen för Stockholms län är landstingskommun för länet.

Att varje län utgör en landstingskommun sägs i 1 § första stycket LL. Storlandstingskommunen är en landstingskommun. För denna föreslås emellertid gälla särskilda bestämmelser, intagna i särskild lag. En erinran om denna särskilda lag föreslås intagen i 1 § LL. Storlandstingslagen anknutes på detta sätt till landstingslagen efter samma mönster som kommunallagen för Stockholm till kommunallagen.

I den inledande paragrafen användes beteckningen storlandstingskommun. Benämningen storlandstingskommun har motiverats av länets befolkningsmässiga storlek, uppgifternas mångfald och omfattning samt av de avvikelser som i övrigt finns i förhållande till andra landstingskommuner. Det synes också motiverat att använda benämningen eftersom denna under senare decennier allmänt använts i diskussionerna om en stor sekundärkommun i Stockholmsregionen. Benämningen användes inte i författningstexten i övrigt men i motiven. Detta sker av praktiska skäl i fall där särförhållandena särskilt skall markeras. Benämningen kan naturligtvis tänkas komma till användning även i andra sammanhang såsom i lagkommentarer. För landstingskommunens representativa organ användes, såsom i landstingslagen, beteckningen landsting. I författningsmotiven användes stundom benämningen storlandsting — även detta av praktiska skäl.

Det kan invändas att beteckningen landstingskommun (storlandstingskommun) är relativt otymplig. I dagligt tal synes landstingslagens terminologi inte heller ha slagit igenom; genomgående användes i stället den kortare beteckningen landsting för själva rättssubjektet (man talar om »landstingets» sjukhus etc.). Att nu i ett begränsat sammanhang frångå landstingslagens begrepp kan dock inte komma i fråga.

Att storlandstingskommunen är landstingskommun utmärker att vad i lagar och författningar sägs om landstingskommun avser storlandstingskommunen. Som grundförfattning gäller dock landstingslagen för Stockholms län i stället för den allmänna landstingslagen. Beträffande vissa speciallagsreglerade verksamhetsområden kan komma att gälla särskilda regler för storlandstingskommunen. Finns i författning hänvisning till särskilt angivna bestämmelser i landstingslagen, torde hänvisningarna få kompletteras med hänvisningar till storlandstingslagen. Förslag till författningsändringar kan emellertid inte utarbetas förrän beslut föreligger om hur verksamheten skall handhas på de särskilda specialområdena.

Enligt landstingslagen utgör, med vissa undantag grundade på tidigare förhållanden, varje län en landstingskommun. Även för storlandstingskommunen skall hela länsområdet vara verksamhetsområde. När storlandstingskommunen träder i verksamhet skall den sålunda omfatta vad som då är Stockholms län. En senare förändring av länsområdet förändrar också storlandstingskommunen — om inte författningsändringar göres.

Också i namnhänseende har det allmänna landstingskommunala mönstret följts.

## 2 §.

Ändras den landstingskommunala indelningen, meddelar Kungl. Maj:t nödvändiga föreskrifter.

Av landstingslagens 2 § har endast 3 mom. intresse för storlandstingskommunen. Länsindelningsutredningen har föreslagit viss omredigering av bestämmelsen (SOU 1967: 23, s. 153 f och 158). Den nu för storlandstingskommunen under 2 § föreslagna bestämmelsen har beaktat länsindelningsutredningens förslag. En formulering har sålunda valts, som avser att täcka alla typer av ändringar av den landstingskommunala indelningen. Ändringar av den typ, som kan komma i fråga — exempelvis om Stockholms län tillföres kommunblock från

andra län — kommer sålunda att omfattas av den föreslagna bestämmelsen. Aktualiteten av sådana områdesändringar har utgjort skäl för att här ansluta till vad länsindelningsutredningen föreslagit.

Länsindelningsutredningen har vidare föreslagit att i 2 § LL skall såsom ett 4 mom. införas bestämmelsen att landstingsmän, som valts för en ny landstingskommun, skall välja förvaltningsutskott och nämnder redan innan de tillträtt sina mandat. Beträffande dessa frågor hänvisas till vad som sägs under 33 § i förslaget till storlandstingslag och i 2 § förslaget till övergångsbestämmelser.

## 3 §.

Medlem av landstingskommunen är den som är medlem av kommun inom landstingskommunen.

Bestämmelsen överensstämmer med 3 § LL.

## 4 §.

Landstingskommunen äger att själv, efter vad i denna lag närmare bestämes, vårda sina angelägenheter, om ej handhavandet därav enligt gällande författningar tillkommer annan.

Om vissa angelägenheter, som ankommer på landsting, är särskilt stadgat.

I parternas principbeslut om ett samgående (stadsfullmäktiges beslut den 20 juni och landstingets beslut den 15 juni 1966) upptas uttryckligen vissa uppgifter, som skall vara storlandstingsuppgifter. Det rör sig om uppgifter, för vilka utredningar om samverkan förelåg redan vid tiden för principbeslutet. Uppgifterna är: 1) alla sjukvårdsuppgifter enligt sjukvårdslagen, 2) den kollektiva trafiken, 3) regionplaneringen och 4) den översiktliga planeringen för vatten och avlopp.

Vid tiden för principöverenskommelsen pågick utredningar om andra uppgifter, som kunde bli storlandstingsuppgifter. Dessa ut-

redningar är nu i betydelsefulla delar avslutade. Storlandstingskommittén kommer att på grundval av dessa utredningar hemställa hos parterna om beslut att till storlandstingsuppgifter hänföra ytterligare uppgifter nämligen: 5) »landstingskommunala» uppgifter utöver sjukvården enligt sjukvårdslagen, 6) vissa uppgifter beträffande skolväsendet ovanför grundskolan samt 7) vissa uppgifter beträffande mark- och bostadsförsörjning.

Inom storlandstingskommittén pågår bl. a. utredningar om storlandstingets befattning med fritidsfrågor samt med frågor, som rör planväsendet.

En redogörelse för vad storlandstingskommunen i praktiken tänkes komma att syssla med — enligt principbeslutet och enligt storlandstingskommitténs hemställan — ges i *Bilaga A* till detta betänkande.

De principiella riktlinjerna för samgåendet i en ny sekundärkommun och för denna kommuns verksamhet kan ges följande sammanfattning. Nuvarande landstingskommun uppgår i storlandstingskommunen. Stockholms stads »landstingsuppgifter» övertas av storlandstingskommunen. All traditionell landstingsverksamhet bör emellertid inte utan vidare hänföras till storlandstingskommunen. Endast uppgifter, som från service-synpunkt kräver regionala lösningar, bör sålunda vara storlandstingsuppgifter. Övriga uppgifter bör ligga på primärkommunerna. Traditionella primärkommunala uppgifter bör vara uppgifter för storlandstingskommunen vid behov av regionala lösningar. — Tidsmässigt bör storlandstingsverksamheten kunna successivt byggas ut. Intressenterna synes också ha tänkt sig att uppgifter senare kan övergå från storlandstingskommunen till primärkommunerna.

Riktlinjerna kan sägas innefatta önskemål om en faktisk kompetensfördelning, som kan avvika från vad som eljest förekommer i relationerna landstingskommun—primärkommun. Vidare eftersträvas en ökad flexibilitet i kompetensfördelningen.

Först ett *allmänt ställningstagande* till de ovan angivna riktlinjerna.

Stockholmsregionens förhållanden avviker väsentligt från nuvarande förhållanden för landet i övrigt. Centralortens influensområde är vidare. Urbaniseringen i huvudstadsregionen är intensivare och mera homogen. Den kommunala verksamheten inom regionen är mera omfattande och samverkansinriktad. Regionala lösningar behövs oftare och kan lättare förverkligas. Önskemålen om en från gängse mönster avvikande uppgiftsfördelning har sålunda fog för sig. Också strävandena efter större flexibilitet uppbäres av antydna särförhållanden. Härtill kommer skäl, som hänger samman med svårigheterna att i en omgång ge full och definitiv bredd åt storlandstingsverksamheten. Hela organisationen är ny. Utredningar, förberedelser och överenskommelser måste föregå övertagande av varje uppgiftsområde. Praktiska skäl talar därför för regler, som medger en utbyggnad i etapper.

Vilka möjligheter finns nu att tillgodose önskemålen inom ramen för nuvarande lagstiftning? För den fortsatta diskussionen får göras en uppdelning mellan uppgifter av olika slag.

Landstingen har vissa uppgifter, där i särskild lag föreskrives skyldighet till verksamhet. Viktigast är väl här den öppna och slutna sjukvården. En annan grupp uppgifter är specialreglerade uppgifter, som landstingen kan men inte behöver ägna sig åt. Som exempel kan nämnas folk tandvården, yrkesutbildning inom lantbrukets yrkesskolor och inom centrala verkstadsskolor. Slutligen förekommer verksamhet, som fullgöres frivilligt utan annat lagstöd än det allmänna kompetensstadgandet i landstingslagen. Hit hör exempelvis stöd åt näringsliv och kommunikationer samt den service vis-a landsting i planeringssammanhang lämnar åt bl.a. primärkommunerna.

De *specialreglerade uppgifterna* — dit då räknas de båda kategorier som nämnts först — vållar förhållandevis mindre bekymmer. Det får bli en uppgift för speciallagstiftningen att utifrån varje verksamhetsområde bestämma kompetensfördelningen. Lagbestämmelser ålägger här landstingskommu-

nera uppgifter eller auktoriserar genom statsbidrag eller på annat sätt deras insatser. — Härvid jämställs stad, som ej tillhör landstingskommun, med sådan kommun. — Självva förekomsten av speciallagstiftning kan väl i viss mån sägas utvisa att riksgiltiga lösningar ter sig angelägnare än för den rent frivilliga verksamheten. Skulle nu eller senare på något specialreglerat område vara befogat med en särreglering för storlandstingsförhållandena, får statsmakterna ta ställning till frågan i lagstiftningssammanhang.

Frågor om behov av ändringar i speciallagstiftningen kan ännu inte bedömas. Utredningarna om huvudmannaskapsfrågor har till väsentlig del blivit färdiga först i slutskedet av arbetet med storlandstingskommunens författning. I dessa frågor föreligger nu beslut endast av storlandstingskommittén. Frågorna skall överlämnas till stadsfullmäktige och landstinget för avgörande. Vidare behöver utredningarna föras vidare och ställningstagande ske till verksamhetens konkreta utformning på en del specialområden. Först därefter får man ett säkert underlag för att bedöma behovet av ändringar i specialregleringar. Storlandstingskommittén avser att senare göra framställning om nödvändiga författningsändringar. — Vid arbetet med storlandstingslagen måste man sålunda utgå från de kompetensgränser, som gällande specialförfattningar nu uppställer i relationerna primärkommun—landstingskommun.

I detta sammanhang kan vara av intresse att något beröra frågor om insatser av den ena typen av kommun (primärkommun—sekundärkommun) på verksamhetsområde, som enligt specialreglering ankommer på den andra typen. I vad mån kan här specialregleringen sägas medföra hinder för insatser från kommun, som i författning ej anförtrots huvudmannaskapet? På dessa verksamhetsområden torde huvudmannaskapet inte sällan få anses förhållandevis hårt bundet till viss typ av kommun. Även om detta kan minska möjligheterna för insatser från den andra kommuntypens sida, synes vissa kompletterande insatser vara

tillåtna. Möjligheterna till insatser synes i vissa fall vara något större. Stundom förekommer sålunda ett till viss del blandat huvudmannaskap. Så är förhållandet för bl.a. vissa uppgifter beträffande undervisning, socialvård samt sjukvård och hälsovård. Vidare förekommer att uppgifter med olika huvudmannaskap flyter över i varandra. Till följd härav försvåras i praktiken möjligheterna att strikt urskilja gränserna i kompetenshänseende. Som exempel härpå kan erinras om förhållandena när det gäller åldringsvård samt åldringssjukvård och mentalsjukvård. Kompletterande insatser kan emellertid självfallet aldrig avlyfta den egentlige huvudmannens ansvar på verksamhetsområdet. Erinras kan också om de samordningsbehov som gör sig gällande vid kompletterande insatser.

I det följande skall nuvarande regler för fördelning av rent *frivilliga uppgifter* mellan primärkommuner och landstingskommuner upptas till diskussion.

För primärkommunerna har kompetensen tidigare varit bestämd till »sina gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter» (1862 års kommunalförordningar, 1930 års kommunallagar). Lagändring med giltighet från 1 juli 1948 gav nuvarande kommunallagsbestämning »sina angelägenheter». Landstingen hade enligt 1862 års landstingslag att »rådsla och besluta om för länet gemensamma angelägenheter, vilka avse den allmänna hushållningen, jordbrukets och andra näringars utveckling, anstalter för kommunikationsväsendets befordrande, hälsovård, undervisning, allmän ordning och säkerhet, med mera dylikt». 1924 års landstingslag bibehöll denna bestämning, dock att till uppräkningsfogades »sjukvård». 1954 års landstingslag bestämmer kompetensen till »sina angelägenheter avseende hälso- och sjukvård, undervisning, socialvård, jordbrukets och andra näringars utveckling med mera dylikt».

Uttrycket »sina angelägenheter» bestämmer alltså kompetensen för båda nivåernas kommuner. Landstingslagen innehåller dock en exemplifierande uppräkning, avslutad med »med mera dylikt». Om uppräknings-

kan föranleda någon kompetensbegränsning kan vara osäkert. Viss tvekan yppas emellertid stundom (se länsförvaltningsutredningen SOU 1967: 23, s 43).

Vid tillkomsten av 1954 års landstingslag uttalade departementschefen (prop. 1954: 119 s. 70).

När det gäller att ange arten och beskaftenheten av de angelägenheter, som landstingskommunerna ur allmänna synpunkter bör äga vårda, föreligger enligt min mening icke lika stora svårigheter som i fråga om primärkommunerna. Givet är att en uttömmande uppräknin g icke heller i detta fall kan komma i fråga, men en upplysande exemplifiering, anknuten till ett allmänt stadgande, synes mig här vara möjlig. Ett bibehållande av en dylik exemplifiering i landstingslagen är enligt min mening av värde och behöver — såsom den nuvarande lagens tillämpning visat — icke komma i strid med landstingskommunernas intresse av rörelsefrihet.

Det är inte uteslutet att detta uttalande kan anses innefatta en viss antydning av gränsen mellan primärkommunal och landstingskommunal kompetens. Ostridigt är att det för båda slagen kommuner använda uttrycket »sina angelägenheter» åsyftar uppgifter, för vilka insatser kan vara rimliga och ändamålsenliga från allmänna samhällsli ga synpunkter.

Kompetenskonflikter mellan landstingskommunalt och primärkommunalt har hittills säkerligen varit sällsynta. I vart fall lämnar rättspraxis endast sparsamma exempel på sådana konflikter. Säkerligen har avståndet mellan landstingens verksamhetsfär och primärkommunernas hittills i allmänhet varit betryggande. Till detta har väl bidragit att landstingsverksamheten haft sin tyngdpunkt inom specialuppgiften sjukvård. Landstingsinsatser på gemensamma uppgiftsområden har merendels skett i bidragsform, en form som inte kunnat ådraga insatserna något primärkommunalt motstånd.

En traditionell uppfattning om »naturliga» verksamhetsområden för de olika kommuntyperna kan möjligen i viss mån ha bevarats. Landstingslagens exemplifieringsmetod må uppfattas som ett uttryck för detta.

I detta sammanhang bör erinras om att våra största städer inte tillhört eller tillhör landstingskommun. Kompetensbestämning en i kommunallagen (och kommunallagen för Stockholm) har gett dessa städer kompetens för både primärkommunala och sekundärkommunala uppgifter. — Anmärkningsvärt är att denna »dubbla» kompetens återfaller på exakt samma bestämmelse som de landstingsdeltagande primärkommunernas kompetens. — Det får antagas att möjligheterna till kompetenskonflikter mellan primärkommuner och sekundärkommuner i och för sig är större inom starkt urbaniserade områden av typen storstadsregioner. Att de största städerna varit landstingsfria och haft en dubbel kompetens, bör då ha bidragit till att minska en direkt aktualisering av kompetenskonflikter.

Förarbetena till den landstingskommunala kompetensbestämmelsen berör frågor om gränser mellan landstingskommunalt och primärkommunalt. Kommunallagskommittén anför (SOU 1952: 48, s. 50 f) — sedan kommittén förordat en liknande bestämning som kommunallagens — följande.

I enlighet härmed föreslår kommittén en sådan avfattning av kompetensbestämmelsen, att landstingskommun äger att själv vårda »sina angelägenheter» (4 § i förslaget). Denna regel innefattar en gränsdragning i förhållande till såväl staten som primärkommunerna. — — — I förhållande till primärkommunerna innebär stadgandet, att landstingskommun icke må främja intressen och behov, vilkas tillgodoseende ankommer på primärkommunerna enligt den allmänna kompetensregeln i lagstiftningen för dessa kommuner eller bestämmelser i särskilda författningar. Härvid är emellertid att märka, att — såvida icke i särskild författning annat anges eller kan anses vara förutsatt — landstingskommun torde vara oförhindrad att inom sitt område främja verksamhet av samma art som den, vilken inom primärkommunernas områden ankommer på dessa. Sålunda kunna både landstingskommun och primärkommun understödja sådana ändamål som enskild väghållning, landsbygdens elektrifiering och olika kulturella behov. Det av primärkommunerna bedrivna planeringsarbetet med avseende å bebyggelsens ordnande, vatten- och avloppsanläggningar m.m. torde kunna främjas av landstingskommun, t.ex. genom

inrättande av ett arkitektkontor, som tillhandagår primärkommunerna inom landstingskommunens område med utredningar och planförslag. Skillnaden i kompetens de olika enheterna emellan avser sålunda deras verksamhetsområden i lokalt hänseende. I enlighet härmed skola landstingskommuns åtgärder tillgodose intressen, som kunna hänföras till denna. Detta hindrar emellertid icke, att ett beslut av landstinget att främja ett speciellt ändamål avser viss eller vissa delar av landstingskommunens område, blott beslutet fattas under den givna förutsättningen, att övriga delar av landstingskommunen under motsvarande betingelser kunna åtnjuta samma förmån.

Kommunallagskommitténs uttalande ger knappast någon ledning för de förhållanden, som aktualiseras i storlandstingssammanhang. Det vill i viss mån synas som om uttalandet närmast utgår ifrån, att det som kärna skulle finnas ett »naturligt» primärkommunalt kompetensområde, skiljt från ett »naturligt» landstingskommunalt. Annars skulle några gränser knappast kunna utfinnas utifrån det på båda håll i begränsande syfte använda uttrycket »sina angelägenheter». Vidare är osäkert i vad mån uttalandet närmast avser endast kompletterande insatser av den kommun, som inte är »egentlig» huvudman på ett verksamhetsområde. Det kan med andra ord inte klart avgöras om uttalandet över huvud avser att ge ledning för avgörande om det »egentliga» huvudmannaskapet bör tillkomma den ena eller den andra kommuntypen. Vad som vid tiden för uttalandet främst kunnat få aktualitet torde ha varit frågor om kompletterande insatser. De landstingsfria städernas dubbla kompetens kan här ha bidragit till att hålla borta mera långtgående kompetenskonflikter. Kommunallagskommittén tog, som förut sagts, inte alls ställning till de frågor, som kunde aktualiseras vid en sekundärkommun av typen storlandstingskommun (SOU 1952: 48 s. 45).

Samtidigt är det en grundprincip för gällande bestämmelser för den frivilliga kompetensen att dessa skall medge en fortlöpande anpassning av den kommunala verksamheten.

Regleringen tillåter att den kommunala verksamheten vidgas till insatser på nya

uppgiftsområden om utvecklingen kräver det. Härvid har frågorna om förskjutning av gränserna mellan enskilda och kommunala verksamhetsområden och förhållandena inför förut okänd verksamhet uppenbarligen stått i förgrunden. Ingenstädes i förarbetena belyses frågor om förskjutningar i gränserna mellan primärkommunalt och landstingskommunalt. Det kan därför egentligen inte närmare avgöras i vad mån man varit beredd att acceptera en utvidgning av landstingskommunal verksamhet till området, där primärkommunerna traditionellt är huvudmän.

För både landstingskommunerna och primärkommunerna har det tidigare kravet att angelägenheterna skulle vara »gemensamma» tagits bort. För primärkommunernas del sades detta innebära att man — för att medge en vidgning av kompetensutrymmet — i lagrummet inte tog med krav att en åtgärd skulle vara till gagn för samtliga eller ett mera betydande antal kommunmedlemmar. Ingen ingående motivering lämnades till att uttrycket försvann ur landstingslagens kompetensbestämmelse. Förhållandena kan dock för landstingskommunernas del i praktiken behöva bedömas något annorlunda. Särskilt beskattningsförhållandena kan kanske kräva beaktande. Vid en del landstingskommunala insatser kan ett i viss mening »dubbelt» skatteuttag komma i fråga. Så kan bli fallet om landstingskommunen handhar en angelägenhet för huvuddelen av landstingsområdet, medan primärkommuner nödgas ombesörja motsvarande uppgift i andra områden. Invånarna i sistnämnda kommuner får då bidra både till de landstingskommunala och de primärkommunala insatserna. Tidigare möjligheter att differentiera landstingskatten med hänsyn till nyttan av visst företag inom de olika primärkommunerna (46 § 2 mom. i 1924 års landstingslag) finns inte enligt 1954 års landstingslag. — Följderna i kompetenshänseende av borttagandet diskuterades härvid inte —. Landstingskommunerna och primärkommunerna är kommuner på två nivåer. Förhållandena i kompetenshänseende kan sägas vara i viss mån



parallella med förhållandena i relationerna primärkommun—municipalsamhälle.

Naturligtvis kan det knappast sägas att landstingslagens kompetensbestämmelse för den frivilliga kompetensen skulle vara helt omöjlig att använda också för storlandstingskommunens del. Bestämningen »sina angelägenheter» ger ett rätt obegränsat utrymme för en anpassning. Intet uttalande i förarbetena till bestämmelserna lägger heller hinder i vägen för en sådan anpassning. Viss ledning för tillämpningen kan måhända utfinnas särskilt av de uttalanden, som gjorts om verksamhetens lokala anknytning såsom vägledande för kompetensfördelningen. Väsentligen saknas emellertid vägledande motivuttalanden för den nu aktuella situationen. Denna har inte varit aktuell vid förarbetenas tillkomst. Många frågor, som blir betydelsefulla för storlandstingskommunen, är därför inte belysta. Kan ett landsting göra insatser, om dessa saknar intresse för en begränsad del av landstingsområdet? Landstinget skall — heter det — vara berett till samma insatser för den inte gynnade delen under motsvarande betingelser. Men motsvarande betingelser kanske aldrig kan uppkomma eller i vart fall inte uppkomma inom överblickbar tid. Hur stor del av en landstingskommun behöver dra nytta av en insats för att landstinget skall vara kompetent? Kan ett landsting utan vidare börja ägna sig åt angelägenheter, som dittills skötts av primärkommunerna även då en eller annan primärkommun ämnar fortsätta med denna verksamhet? Förlorar en primärkommun sin kompetens genom att ett landsting tar itu med uppgiften med inriktning på hela regionens behov? Vad ligger i friheten för kommuner att själva bestämma om sin verksamhet, en frihet som finns både för landstingskommunerna och primärkommunerna? Går denna frihet så långt att det helt saknar betydelse vem som först är verksam?

Vad bör mot här skisserad bakgrund nu göras beträffande *storlandstingskommunens frivilliga kompetens*?

Det bör inledningsvis understrykas att kompetensfrågorna är uppe i ett isolerat ut-

redningssammanhang med ett särpräglat subjekt — storlandstingskommunen — som kompetensbärare. Den primärkommunala kompetensbestämmelsen är nu inte under diskussion. Inte ens landstingslagens bestämmelse kan, såvitt gäller övriga landstingskommuners förhållanden, nu reformeras eller utfyllas genom nya motiv.

Valet står mellan att lita till en anpassning i praxis och att vidta direkta åtgärder genom lagreglering och motivuttalanden. Även om den förra utvägen möjligen är framkomlig, skulle anpassningen kräva ett utdraget tidsförlopp, präglad av en viss osäkerhet. De verksamma kommunalmännen måste här säkerligen föredra att inför nya uppgifter kunna lita till riktlinjer, som i ett sammanhang angetts av statsmakterna. Utredningsmannen har därför valt att lösa kompetensfrågorna genom lagstiftning—motiv.

Ett antal praktiskt betydelsefulla frågor inför storlandstingsverksamheten behöver lösas genom vägledande uttalanden från statsmakternas sida. Möjligen skulle en helt annorlunda avfattad kompetensbestämmelse vara befogad. Det kan emellertid vara av tveksamt värde att ersätta en allmänt hållen bestämmelse med en efter liknande linjer utformad annan bestämmelse. Det väsentliga innehållet i en sådan bestämmelse får i alla händelser ges i lagmotiven. Till detta kommer att avvikelserna i förhållande till landstingslagens kompetensbestämmelse inte bör vara särdeles genomgripande. Närmast blir väl fråga om att ge en nära överensstämmande bestämmelse med en för storlandstingets särskilda förhållanden anpassad tolkning. Storlandstingsfrågorna bär med andra ord knappast en genomgripande ny kompetensbestämmelse. Den utvägen har därför valts, att landstingslagens kompetensbestämmelse i huvudsak överförs till storlandstingslagen. Därvid har uppräkningsområdena rensats ut för att markera särförhållandena. Man får därmed en i viss mån ändrad bestämmelse som anknytningspunkt för motiv, särskilt anpassade och avsedda för storlandstingets speciella behov.

Samtidigt föreslås som ett komplement till kompetensbestämmelsen att landstingsområdets primärkommuner skall ha rätt att väcka förslag hos storlandstinget och att anföra besvär över beslut av storlandstingskommunen. Gränsdragningen mellan primärkommunalt och landstingskommunalt blir särskilt betydelsefull vid kompetensbestämmelsens tillämpning. Ett ökat samarbete mellan landstingskommunen och primärkommunerna torde följa av storlandstingsverksamheten. Samspelet mellan kommuner på olika nivåer blir ett viktigt inslag i regionens kommunala liv. Det kan exempelvis erinras om, att storlandstinget kommer att ha viktiga planeringsuppgifter. Därav följer krav på samarbete i utrednings- och förhandlingskedet. Uppgjorda planer kommer sedan att på olika sätt beröra primärkommunerna. Lokaliseringen av anläggningar påverkar förhållandena där. Stundom måste anläggningar, som har planerats av storlandstinget, få ett primärkommunalt huvudmannaskap. Det har mot denna bakgrund bedömts vara fördelaktigt för samarbetet och utvecklingen inom regionen att primärkommunerna får rätt att väcka förslag hos landstinget. Uppslag och synpunkter, som aktualiseras på primärkommunal nivå, kan då diskuteras där och sedan av kommunen föras vidare till storlandstinget. En besvärsmätt för primärkommunerna ger ökad precision åt kompetensbestämmelsen när det gäller förhållandet mellan storlandstingskommunen och primärkommunerna. Själva besvärprocessen torde vinna på att primärkommun kan stå som part. Primärkommunerna har då goda möjligheter att medverka till att utredningen och argumenteringen blir allsidig. Frågorna om initiativ- och besvärsmätt beröres ytterligare under bestämmelserna därom (20 och 64 §§).

De motivuttalanden, som göres till storlandstingslagens kompetensbestämmelse, får tillämpning endast för storlandstingskommunen. Frågor om motivens giltighet för andra landstingskommuner får avgöras i annat sammanhang. Därvid kan kanske vara befogat att angripa frågorna i ett samman-

hang, där också den primärkommunala kompetensen beröres. Ett vidare synfält erhålles då över frågor om kompetensavgränsningar mellan primärkommunalt och landstingskommunalt. Som ett tänkbart mål skyntar här de stundom antydda möjligheterna att göra en för alla primärkommuner och landstingskommuner gemensam kommunallag.

Härefter följer förslag till vissa *riktlinjer för tolkningen* av bestämmelsen om den frivilliga kompetensen.

Storlandstingskompetensen skall naturligtvis innefatta den kompetens landstingen i gemen anses ha enligt motivuttalanden och praxis. Med en vidgning av den generella landstingskompetensen följer då att också storlandstingskommunens kompetens ökas. Det har förutsatts att den nuvarande landstingskommunens uppgifter övertas av storlandstingskommunen. Samtidigt förutsättes att motsvarande uppgifter i Stockholm avskiljes från primärkommunen och blir storlandstingsuppgifter. Skulle man i något undantagsfall önska göra avsteg från denna princip, får särskilt övervägas om uppgiften skall handhas på det primärkommunala planet.

Av intresse för tolkningen av storlandstingslagens kompetensbestämmelse är främst i vad mån storlandstingskommunen skall kunna ägna sig åt uppgifter, som nu inte alls eller endast i begränsad omfattning handhas av övriga landstingskommuner. Härvid blir närmast fråga om att ange lämpliga riktlinjer för en avgränsning mellan landstingskommunalt och primärkommunalt. Gränserna mellan kommunalt och icke-kommunalt tilldrar sig i sammanhanget knappast något särskilt, av särförhållandena föranlett intresse. Med en schematisering kan väl sägas att uttrycket »sina angelägenheter» i lagstiftningen för båda nivåernas kommuner ger en gemensam grupp av kommunala uppgifter, uppgifter där allmänna samhällliga synpunkter ger anledning till kommunala insatser från något håll. Vem är nu närmast att göra den insatsen? Frågan kan möta såväl inför en alldeles ny verksamhet som en verksamhet, där primär-

kommunerna i gemen eller några av dem nu gör insatser. Det kan antagas att avvägningen blir särskilt besvärlig, när storlandstinget överväger att gå in på ett verksamhetsområde, där det redan finns en etablerad primärkommunal verksamhet.

Kommunallagskommittén uttalade att en åtgärd till förmån för viss del av landstingskommunen är tillåten om beslut därom fattas »under den givna förutsättningen, att övriga delar av landstingskommunen under motsvarande betingelser kunna åtnjuta denna förmån». Uttalandet ger inte alltid tillräcklig ledning. I praktiken är det nämligen så att »motsvarande betingelser» ofta aldrig uppnås i andra delar av kommunen, eller att sådana betingelser i vart fall tillhör en mycket avlägsen och osäker framtid. Även i andra fall kan råda tvekan om uttalandets räckvidd. Kan insatserna begränsas till viss del av landstingsområdet, om behovet av insatser redan har full aktualitet även inom andra delar av området? Uttalandet tar möjligen främst sikte på att ett behov av insatser först aktualiserats inom ett område, och att man redan då kan förutse att motsvarande behov kontinuerligt kommer att aktualiseras inom andra delar.

För att avgöra om en uppgift bör kunna vara en storlandstingsuppgift får göras en bedömning med utgångspunkt från ett flertal faktorer. Viktiga sådana skall diskuteras i det följande.

Vid valet mellan regional och lokal verksamhet måste bl. a. rent kvantitativa förhållanden — frågor om i vad mån en insats når ut över regionen — bedömas. När intresset av en insats hänför sig till hela landstingsområdet, bör man sålunda kunna utgå ifrån att en insats är i princip tillåten. Insatser bör emellertid kunna komma i fråga också där intresset inte är alldeles »totalt». Om inte hela men en alldeles övervägande del av storlandstingsområdet har intresse av landstingskommunal verksamhet, bör insatser i princip också vara tillåtna. När en åtgärd avser endast en begränsad del av landstingsområdet, bör som utgångspunkt däremot antas, att nödvändiga åtgär-

der i stället ankommer på primärkommunerna.

Naturligtvis är det här egentligen inte själva områdesstorleken som blir avgörande. Bedömningar får göras utifrån relationerna i befolkningstal. Beaktas måste emellertid också om ett större eller mindre antal primärkommuner kommer att ställas vid sidan av de landstingskommunal insatserna.

Frågor om behov och nytta får avgöras i stort och ur vida synvinklar. Det måste beaktas att intresseintensiteten kan variera. Även ett rätt uttunnat intresse måste kunna medräknas som underlag för en insats. För exempelvis den kollektiva trafiken kan sägas att intresset har sin koncentration i själva huvudstadsregionen med ett avtagande intresse i regionens gränsområden. Inte ens i ytterområdena kan emellertid intresset sägas vara helt borta.

Riktlinjerna bör något konkretiseras med några viktiga verksamhetsområden för ögonen. Därvid kan vara lämpligt att tänka på förhållandena vid kommunalteknisk verksamhet (vattenverk, avloppsverk, sopförbränningsverk, kraftvärmeverk o.d.) eller på fritidsverksamhetens område (strövområden, sportflygplatser, idrottsplatser o.d.).

Alldeles klart är att en anläggning, som avser hela områdets behov, kan vara landstingskommunal. Även anläggningar för delar av området bör emellertid kunna komma till i landstingsregi, om behov av motsvarande anläggningar redan finns eller håller på att aktualiseras i övriga kommuner. En förutsättning bör då vara att dessa behov kan fortlöpande tillgodoses genom utbyggda insatser från landstingskommunens sida. Den första insatsen kan då närmast ses som en etappinsats i en kontinuerlig, sammanhållen utbyggnad och samordning. Tidsmässiga förhållanden gör sig sålunda här gällande. Ett verksamhetsområde synes däremot inte vara moget för landstingskommunal insats, om intressetillväxten och utbyggnaden bedöms ske i ett alltför utdraget tidsförlopp. Insatser av storlandstingskommunen för ett område bör sålunda i princip inte komma i fråga, om motsvarande insatser för övriga områden

saknar all aktualitet. Om kommunal verksamhet är och för överskådlig framtid kommer att vara ett delområdesintresse, måste insatserna lämpligast ske genom primärkommunerna var för sig eller i inbördes samverkan.

Synpunkterna ovan har närmast utgått från landstingskommunala »huvudmannaskapsinsatser». Motsvarande bedömningar bör emellertid i stort sett kunna göras också när landstingskommunala insatser avser att komplettera primärkommunala.

Mot ett kvantitativt bedömningssätt synes möjligen kunna invändas att man med detta ger ökad betydelse åt ett »gemensamhetskrav». Detta gemensamhetskrav finns inte som förut upptaget i kompetensbestämmelserna. I stället har i dessa en bedömning av rimlighet och ändamålsenlighet från allmänna samhällseliga synpunkter skjutits i förgrunden.

Avvägningen enligt sistnämnda grunder torde emellertid närmast avse gränsdragningen mellan kommunalt och icke-kommunalt. En dylik avvägning måste naturligtvis alltid göras också för storlandstingskommunens verksamhet. För utskiftningen av uppgifter mellan kommuner på två nivåer synes i vart fall intet vara att invända mot att avseende fästes vid i vilken mån insatser från sekundärkommunen kan nå ut över kommunrådet.

Även om svårigheterna för en kvantitativ bedömning kan bli betydande, måste konstateras att storlandstinget får särskilda möjligheter att bedöma förhållandena. På många områden kommer storlandstingskommunen sålunda att ha planeringsuppgifter för hela regionen. Vid denna planering framtages underlag av betydelse för kompetensbedömningen. Vid antagande av planer avgöres och redovisas bl.a. vilka betydelsefulla anläggningar som skall finnas och vilka områden som skall betjänas av dessa.

Förut har antytts att de rent kvantitativa bedömningarna måste kombineras med andra. Av betydelse blir då främst om samlade, regionala lösningar i landstingskommunal regi har klara företräden från service-

synpunkter och med hänsyn till ekonomiska och förvaltningsmässiga förhållanden. Bl. a. får härvid effektivitetssynpunkter vägas mot intressen av lokalt administrerade insatser. De kommunmedlemmar, som betjänas av viss insats, kan sålunda ibland ha särskilt intresse av att verksamheten handhas av lokalt organ.

Storlandstingskommunen kommer att ha betydande resurser, resurser av en omfattning som ännu inte finns hos övriga landstingskommuner med deras dominerande inriktning på sjukvården. Att lägga över en viss uppgift på storlandstingskommunen, kan innebära att större områden kan ges en service, som i dag inom regionen nås endast i de större primärkommunerna. En sådan möjlighet att höja standarden måste naturligtvis kunna tillmätas vikt, även om höjningen kanske blir märkbar endast för begränsade områden. Möjligheterna till stor drift — kanske med en eller några få anläggningar — bör kunna tillvaratas och ge ökad service och standard utan ökade kostnader. På vissa områden kan anläggningar i landstingskommunal regi vara förutsättningen för att anläggningarna skall kunna få en teknisk standard, som särskilt med tanke på den framtida utvecklingen ter sig tillfredsställande med hänsyn till förhållandena inom regionen. På andra områden kan fördelar vinnas av att verksamheten anknytes till storlandstingskommunens förvaltningsresurser. Särskilt kan detta vara fallet för verksamhet, som har samband med uppgifter som storlandstingskommunen redan ombesörjer frivilligt eller till följd av specialreglering. Den specialreglerade kompetensen kan på detta och andra sätt påverka den frivilliga kompetensen. Överhuvud måste en utvidgning av verksamheten i praktiken ofta komma att gå fram den vägen att anknuten, närbesläktad eller likartad verksamhet tilldrar sig intresse. — Här kan också allmänt tilläggas att svårigheter att etablera och driva ett interkommunalt samarbete mellan ett stort antal primärkommuner kan utgöra ett särskilt skäl att göra en angelägenhet till landstingskommunal.

Ovan anförda synpunkter måste göra sig gällande i samspel med de kvantitativa bedömningsgrunderna. I särskilda fall bör ekonomiska och förvaltningsmässiga hänsyn kunna föranleda att de kvantitativa kraven kan sättas något lägre.

Möjligheterna till insatser över ett brett fält torde knappast bli i avsevärd utsträckning begagnade redan vid verksamhetens start. Det bör emellertid erinras om att bestämelsen och dess motiv också skall möjliggöra en fortlöpande tillväxt av verksamheten med inriktning på rationella lösningar av storlandstingsregionens särskilda problem.

Ovan har redovisats vilka allmänna förutsättningar, som bör föreligga för att storlandstingskommunen skall kunna göra insatser beträffande någon traditionellt primärkommunal uppgift av frivillig natur. Bör härutöver krävas särskilt medgivande från den eller de primärkommuner som redan svarar för verksamhet, som skall upptas av storlandstingskommunen? Kan det tänkas att man stadgar krav på Kungl. Maj:ts godkännande för ett ändrat huvudmannaskap? Krav på annan kommuns medgivande torde föra med sig en vidlyftig ordning. En bestämmelse om beroende av Kungl. Maj:t eller av annan kommun skulle i hög grad innebära en inskränkning i kommunernas handlingsfrihet i fråga om frivillig kommunal verksamhet.

Till storlandstingskommunens huvuduppgifter kommer att höra den översiktliga samhällsplaneringen (regionplaneringen). I storlandstingets hand har härigenom lagts en betydelsefull prövning av vilka verksamheter av regionalt intresse, som bör särskilt utvecklas och till vilka områden anläggningar o.d. bör lokaliseras. Med denna prövningsrätt torde lämpligen också böra följa ett inflytande över i vilken utsträckning storlandstingskommunen skall vara huvudman för någon sådan verksamhet.

Av bl.a. här anförda skäl anser utredningsmannen att krav inte bör ställas på uttryckligt medgivande från primärkommunerna om storlandstinget vill gå in på ett verksamhetsområde, där primärkommunala

engagemang förekommer. Ej heller bör införas något prövningsförfarande hos Kungl. Maj:t eller annan statlig myndighet. Storlandstinget skall ha i sin makt att själv avgöra om en frivillig uppgift av här behandlat slag skall vara en uppgift för storlandstingskommunen. Denna rätt för storlandstinget att själv träffa avgörandet förutsätter naturligtvis, att samråd sker med berörda primärkommuner och att en ömsesidig anpassning eftersträvas. Storlandstinget måste bl.a. vara berett att i rimlig utsträckning överta anläggningar o.d., som kan bli överflödiga i kommunerna. Detta gäller naturligtvis främst anläggningar, som kan komma till nytta vid storlandstingskommunens verksamhet. Även eljest bör emellertid en inlösen stundom kunna vara skälig. Så kan exempelvis vara fallet om anläggningen av tekniska eller ekonomiska skäl visserligen läggs ned, men anläggningen i och för sig har god standard och en beaktansvärd återstående livslängd.

Till sist kan här erinras om att frågan, huruvida någon eller några förutsättningar är otillräckliga för ett beslut om storlandstingskommunalt huvudmannaskap, alltid kan kommunalrättsligt prövas via storlandstingslagens besvärsmått. Ett viktigt inslag i besvärsmåttet är i sammanhanget att primärkommunerna utrustats med initiativ- och besvärsmått.

Med verksamhet i storlandstingskommunal regi behöver, som tidigare sagts, inte nödvändigtvis förbindas villkoret att verksamheten skall nå landstingskommunens alla delar. Visst slag av verksamhet kan ha stor betydelse för vissa områden men inte för andra. I sådana fall kan det knappast komma i fråga att landstinget skall ha att särskilt kompensera medborgarna i de icke gynnade områdena. Till grund för den nya landstingskommunala bildningen ligger strävanden till samarbete och starka önskemål att finna goda lösningar till fördel för gemenskapen inom regionen. Om något eller några områden av landstingskommunen inte får samma utbyte av viss verksamhet, måste man räkna med att dessa områden kan bli

i högre grad tillgodosedda genom andra landstingskommunal åtgöranden. Dessa möjligheter ökar vid en utbyggd och allsidig storlandstingskommunal verksamhet.

Om däremot primärkommuner i icke gynnade områden nödgas göra insatser av motsvarande slag, som de landstinget gör i övriga delar av landstingskommunen, fordrar detta särskilda lösningar. Sådana lösningar bör komma i fråga också när viss — annars landstingskommunal — verksamhet i ett område av något skäl finnes lämpligen böra handhas av primärkommun. En lösning med bestämmelser om skattedifferentering kan inte övervägas. Det synes emellertid — bl.a. för att inte »dubbel skatt» skall uttas — berättigat att storlandstinget bidragsvägen här stödjer primärkommuner. Ekonomiskt kan sådana bidrag ha stort värde för primärkommunerna men sakna nämnvärd betydelse i landstingsekonomien. Bestämmelser om bidrag torde inte vara nödvändiga. Det synes räcka med ett uttalande, att storlandstinget får anses äga kompetens att ge sådana bidrag.

En särskild fråga är hur ett ändrat huvudmannaskap påverkar kompetensen för den kommun, vars insatser ersättes av insatser från kommun på annan nivå. Kan det sägas att kompetens för förstnämnda kommun då försvinner? Behovet av insatser kan ju upphöra genom att det allmänna på detta sätt på andra vägar tillgodoser behoven. Man torde vid en kompetensbedömning inte kunna bortse från att det faktiska behovet av en insats inte längre finns. Härmed är inte sagt att inte den ena kommunen kan äga rätt att på sätt den finner lämpligt komplettera insatser från kommun på annan nivå. Det innebär inte heller att man kan begära att någon kommun i det nya läget skall vara nödsakad att omgående lägga ner en redan bedriven verksamhet. Ekonomiska realiteter torde dock leda till att verksamheten åtminstone efter hand avvecklas. — Det bör påpekas att en direkt reglering eller styrning av dessa frågor nu inte är möjlig. Den primärkommunal kompetens är inte under bedömande i detta utredningssammanhang.

Enligt principöverenskommelsen skall

storlandstinget på en del områden — såsom va-området — endast ha planeringsuppgifter. Ett delat ansvar skulle följa av detta. Primärkommunerna får nämligen antagas ofta ha att svara för genomförande och drift. Det delade ansvaret kan måhända någon gång föranleda svårigheter och risker för motsättningar. Erfarenheterna från regionen visar att problemen i regel kan lösas förhandlingsvägen. Landstingskommunerna och primärkommunerna är emellertid i förhållande till varandra helt fristående och självständiga enheter. Landstingen har inte — såsom ofta statliga myndigheter med planeringsuppgifter — någon makt att förbjuda primärkommunerna till verksamhet. Primärkommunernas resurser kan stundom vara otillräckliga eller intresset av ett eller annat skäl begränsat. Till en del måste väl svårigheter och motsättningar — åtminstone övergångsvis — i undantagslägen bemästras genom bidrag eller förskott från storlandstingskommunen för anläggningar som är planerade av storlandstinget. På längre sikt är det dock troligen nödvändigt att räkna med att storlandstinget efter hand kan behöva överta hela ansvaret för vissa sådana uppgiftsområden. Om och när ett övertagande i så fall skall ske, beror bl.a. av hur man i praktiken kommer till rätta med olika samordnings- och fördelningsfrågor.

Storlandstingets kompetens avses inte ha andra gränser mot staten och mot enskilda än landstingskompetensen i gemen.

Särskilda frågor kan uppkomma beträffande samverkan mellan storlandstingskommunen och primärkommuner. Rätten för storlandstingskommunen att samverka med primärkommunerna får följa de gränser, som kommer att gälla för storlandstingskommunens frivilliga kompetens. Brister i de kvantitativa förutsättningarna kan sålunda omöjliggöra samverkan. För vissa förvaltningsuppgifter kan emellertid finnas ett större utrymme för samverkan också med ett mera begränsat antal kommuner. Här åsyftas då en samverkan beträffande s.k. »neutral förvaltning» såsom upphandling och ren fastighets- eller penningförvaltning. Samarbeta för sådana uppgifter är inte när-

mast en kompetensfråga utan en fråga om lämpliga vägar att lösa interna förvaltningsbestyr. För närvarande synes samverkan av denna typ främst kunna komma i fråga mellan storlandstingskommunen och primärkommunen Stockholm.

#### 5 §.

Landstingskommunens beslutanderätt utövas av landstinget.

Förvaltning och verkställighet tillkommer kommunens styrelse (förvaltningsutskottet) och övriga nämnder.

Till den kommunala förvaltningen kan vara knutna förtroendemän med heltidstjänstgöring (landstingsråd).

---

Som i landstingslagen (5 §) och övriga lagar (4 § KL, 4 § KLS) ges här en grundläggande allmän bestämmelse om funktionsfördelningen mellan beslutande och förvaltande organ. Första och andra stycket överensstämmer nära med 5 § första och andra stycket LL. Genom den valda formuleringen anges dock redan här (jfr 40 § LL) att landstingskommunen skall ha ett ledande förvaltningsorgan, en styrelse. Någon särskild benämning på styrelsen användes inte i författningsförslaget. Benämningen »för-

valtningsutskott» har i den inledande bestämmelsen anmärkts inom parentes för att utmärka sambandet med övriga landstingskommuners organisation.

Reglerna för landstingets organisation och arbetsformer finns i förslagets andra och tredje kapitel medan bestämmelserna om förvaltande och verkställande organ finns i fjärde kapitlet. Motiveringarna till utredningsmannens ställningstaganden i dessa avseenden redovisas under respektive kapitelrubriker eller i anslutning till viss paragraf.

Den långtgående rätt att företräda landstinget mellan dess möten som landstingslagen ger förvaltningsutskottet har inte fått någon motsvarighet i förslaget. Skälen härtill redovisas under 30 §. 5 § tredje stycket LL med hänvisning till ställföreträdarskapet saknar därför motsvarighet i förslaget.

Som tredje stycke i förslaget upptas i stället en erinran om de heltidsengagerade förtroendemännens roll i organisationen. Dessa förtroendemän, landstingsråden, omnämnas på olika ställen i författningsförslaget. Om deras uppgifter och mandattider m.m. finns en särskild bestämmelse i 41 §. Det har därför från redigeringsynpunkt bedömts lämpligt att redan i den grundläggande allmänna bestämmelsen om organisationen nämna landstingsråden.

Kapitlet innehåller bestämmelser om antalet landstingsmän och valperiod, om rösträtt och valbarhet samt om valkretsindelning.

Vid ett övervägande av bestämmelsernas innehåll är inledningsvis att beakta följande utgångspunkter.

Storlandstinget avses träda i verksamhet den 1 januari 1971. Samtidigt börjar valperioden på tre år för den första enkammarriksdagen enligt den grundlagsreform som antagits av vårriksdagen såsom vilande till 1969 års riksdag (prop 1968: 27 och rskr 279). Reformen innebär bl. a. att gemensamma riksdags- och kommunalval skall hållas hösten 1970. Därefter skall sådana val hållas vart tredje år.

Kommunikationsministern har enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande i juni 1967 tillkallat sakkunniga med uppgift att utreda frågor om ändrade regler för bestämmandet av antalet landstingsmän, om landstingskommuns indelning i valkretsar och om valsystem för kommunalvalen. I direktiven för den tillsatta utredningen (kommunalvalskommittén) sägs bl. a.

Den befolkningsomflyttning som pågår f n innebär bl a att vissa landstingskommuners invånarantal ökar mycket kraftigt. Med nuvarande regler om antalet landstingsmän medför denna utveckling en motsvarande ökning av landstingsmännens antal. Med anledning härav har satts i fråga om det i längden är möjligt att undvara regler om begränsning av det antal landstingsmän som får utses. Frågan blir särskilt aktuell i det fr o m den 1 januari 1968 nybildade Stockholms län.

Sedan den av Stockholms stad och Stockholms läns landsting tillsatta storlandstingskommittén lagt fram principförslag om att förena staden och landstingskommunen i ett

gemensamt s k storlandsting för handhavande av vissa förvaltningsuppgifter, har jag enligt Kungl Maj:ts bemyndigande den 7 april 1967 samma dag tillkallat en sakkunnig för att i samverkan med storlandstingskommittén och kommunalrättskommittén lägga fram förslag till författningsbestämmelser för storlandstinget, varvid frågorna om en reglering av det högsta antal landstingsmän som får utses också kommer att behandlas. Eftersom reglerna för bestämmandet av antalet landstingsmän bör utformas så att de i möjligaste mån kan tillämpas generellt, bör emellertid frågan samtidigt utredas också för landet i övrigt. Jag förordar därför att särskilda sakkunniga tillkallas för att göra en sådan utredning.

Regleras det högsta antal landstingsmän som får utses, måste nuvarande regler för bestämmandet av antalet mandat per valkrets ändras och reglerna för valkretsindelningen ses över. Också dessa frågor bör utredas i detta sammanhang. Härvid bör beaktas intresset av att inom varje valkrets olika meningsriktningar kan bli i skäligen utsträckning representerade, vilket förutsätter ett visst lägsta antal mandat per valkrets. Detta kan tillgodoses genom att valkretsarna göres tillräckligt stora. Valkretsarna bör emellertid i princip omfatta områden som från befolkningsmässiga, geografiska och andra synpunkter utgör naturliga enheter. Med hänsyn härtill är möjligheterna att vidga valkretsarna begränsade. Det torde därför bli nödvändigt att överväga särskilda regler för det fall att man vid en proportionell beräkning inte kommer upp till ett tillräckligt antal mandat i en i övrigt lämplig valkrets. När det gäller att utforma reglerna för valkretsindelningen bör vidare iaktas att valkretsarna anpassas till kommunblocken.

Grundlagberedningen har i betänkandet »Partiell författningsreform» (SOU 1967: 26) lagt fram förslag till ett nytt valsystem för utseende av ledamöterna i en enkammarriksdag. Enligt förslaget utses alla ledamöterna genom direkta val. Vid utformningen av valsystemet har tjänat som riktpunkt att systemet bör ge en mandatfördelning som är rättvisande med hänsyn till valresultatet i hela landet



(riksproportionalitet), att en splittring på många småpartier dock bör undvikas samt att systemet bör ge en tillfredsställande regional representation, som är så stabil som möjligt med hänsyn till kravet på riksproportionalitet.

Kravet på riksproportionalitet tillgodoses i det föreslagna systemet genom att dels ett antal mandat fördelas mellan partierna inom valkretsarna — vilka förutsätts tills vidare vara oförändrade — dels ett annat antal mandat, som är gemensamma för hela landet, används för att utjämna de avvikelser från riksproportionaliteten som kan uppstå vid fördelningen inom valkretsarna. Även utjämningsmandaten tilldelas valkretsarna. Spärr mot småpartier får man i det nya systemet genom att låta bara partier med minst 4 % av rösterna i hela landet eller — vid fördelning av mandat inom valkretsarna — 12 % av rösterna i kretsen delta i mandatfördelningen.

Fn tillämpas samma fördelningsmetod vid val till riksdagens andra kammare och vid kommunalvalen. Detta innebär att i stort sett ingen annan skillnad i proportionaliteten vid valen föreligger än den som föranleds av att valen avser olika stora områden och att valkretsindelningen — i den mån en sådan indelning gjorts — är olika. Givetvis är det av värde att riksdagsvalen och de kommunala valen på detta sätt ger likvärdiga utslag. Om proportionaliteten vid riksdagsvalet med det valsystem som grundlagberedningen har föreslagit kan väntas komma att skilja sig väsentligt från proportionaliteten vid kommunalvalen bör därför undersökas om en större likhet går att få till stånd genom en anpassning av valsystemet vid dessa val till det föreslagna. Detta är dock aktuellt bara när det område valet avser har delats in i valkretsar. Också dessa frågor bör utredas i detta sammanhang. Jag förordar att utredningen anförtros samma sakkunniga. Om de sakkunniga med hänsyn till resultatet av utredningen finner att valsystemet vid kommunalvalen bör ändras bör de lägga fram förslag till en sådan ändring.

De sakkunniga bör i sitt arbete särskilt samråda med dels den sakkunnige som utarbetar förslag till författningsbestämmelser för storlandstinget, dels kommunalrättskommittén.

Kommunalvalskommittén har i sin verksamhetsredogörelse för 1967 angett att dess arbete kommer att pågå hela 1968. I mars 1968 har kommittén beslutat inrikta arbetet på att ha utredningen klar i oktober detta år. Utredningsmannen för storlandstingets författning har fortlöpande fått del av kommunalvalskommitténs utredningsmaterial och information om arbetet.

När betänkandet om storlandstingets författning läggs fram, har arbetet inom kommunalvalskommittén inte nått det stadium, att några ställningstaganden från kommitténs sida kan redovisas och användas i storlandstingssammanhang. Kommunalvalskommittén har att ta ställning till ett flertal invecklade frågor. En del av frågorna är av den art att såväl kommittéarbetet som frågans fortsatta handläggning kan bli debattrik och tidskrävande. En viss osäkerhet kan därför råda om när arbetet kan resultera i lagstiftning.

Kommunalvalskommitténs pågående arbete kan synas motivera att frågorna om valsystem etc. nu lämnas helt öppna i förslaget till storlandstingslag. Å andra sidan kan det vara vanskligt att välja en sådan utväg. Arbetet med planering och igångsättning av storlandstingskommunens verksamhet måste löpa vidare och tål inga tidsförskjutningar. De frågor, som skulle bli lämnade olösta och odiskuterade med hänvisning till kommunalvalskommitténs arbete, är centrala och har betydelse för andra frågor. Det gäller bl.a. frågor om antalet landstingsmän och om valkretsindelningen. Arbetet med valkretsindelningen måste starta så snart statsmakterna antagit författning för storlandstinget. Det är synnerligen angeläget att snabbt nå regler, som kan ge huvudsakliga riktlinjer för det fortsatta arbetet. För alla andra kommuner finns ett valsystem, som kan användas vid 1970 års val. För storlandstingets del kan vara lämpligt att nu skapa ett system, som skulle kunna användas som ett provisorium vid detta val.

Frågorna om valsystem har ingående diskuterats av storlandstingskommittén (principbetänkandet, s 108 f) och vid samråd mellan storlandstingskommittén och utredningsmannen. Det torde vara av värde att därvid framkomna resultat nu redovisas och kan vinna belysning vid förslagens remissbehandling och vidare handläggning.

Utredningsmannen har mot bakgrund av ovan angivna skäl i förslaget till storlandstingslag upptagit bestämmelser om valsystem. Utgångspunkterna för valet av system

har varit gällande kommunala valsystem. Dessa system och det valsystem grundlagsreformen innefattar kan här ges följande översiktliga beskrivning.

*A. Det nuvarande landstingskommunala systemet.* Detta ger en automatisk reglering av antalet landstingsmän. Landstingskommunen indelas i valkretsar. Varje valkrets utser en landstingsman — har ett »grundmandat» — och därutöver en landstingsman för varje påbörjat tal av 5 000 invånare i kretsen (10 § LL). Utom för vissa undantagsfall föreskrives kretsar med 7—13 landstingsmän (11 § LL), vilket betyder att kretsarna har 25 001—60 000 invånare. Kommun kan inte delas i valkretsar. Även större städer bildar sålunda endast en valkrets. Antalet mandat kan i sådana fall komma att avsevärt överstiga 13. Maximiantalet 13 mandat får nämligen utan vidare överskridas om valkrets består av enbart en kommun.

Det proportionella valsyste­met förde för landstingens del med sig krav på att en valkrets skulle kunna ge underlag för mer än en landstingsman. Samtidigt restes också krav på att de olika orterna (städerna) skulle kunna bli representerade i behörig utsträckning. När det proportionella valsyste­met infördes, löstes frågorna genom att valkretsarna gjordes något större och genom att flera städer kunde bilda en valkrets (prop 1907: 30 s 16). På detta sätt sökte man tillgodose de nämnda båda kraven. Med denna lösning kom man också att i princip ta viss hänsyn till den intresse­mot­­sättning mellan landsbygd och stad, som man ansåg föreligga i landstingskommunalt sammanhang (Jfr SOU 1953: 25 s 32 och SOU 1967: 58 s 92).

Beträffande ortsintressena kan sägas att dessa i viss mån gynnas genom grundman­daten. Mandatkostnaden blir lägre i en liten valkrets än i en större. Skillnaden utjämnas ju större och jämnare kretsarna göres. För en krets med något över 25 000 invånare kostar varje mandat sålunda drygt 3 570 röster, medan varje mandat för en krets på drygt 55 000 invånare kostar inemot 4 230

röster. Andra uttryck för ortsintressenas utrymme kan sägas vara möjligheten att i undantagsfall bilda mindre valkretsar med minst 15 000 invånare (5 mandat med en lägsta mandatkostnad på omkring 3 000 röster) och föreskriften att valkrets i regel skall bestå av sammanhängande områden.

Städernas särställning i landstingssammanhang har föranlett bestämmelsen att stad med minst 20 000 invånare skall vara egen valkrets. Mindre städer sammanföres med angränsande bygd eller med andra mindre städer. I sistnämnda fall torde sammanhängande valkrets i regel inte kunna bildas.

Särskild undantagsbestämmelse (12 § LL) finns för landstingskommuner, där huvudregeln inte skulle ge ett landsting med 20 landstingsmän. För dessa fall har valts särregeln att den siffra som reglerar mandatantalet — 5 000 invånare — får sättas lägre så att minst 20 landstingsmän kan väljas.

*B. Det primärkommunala systemet.* Detta bygger på ett lagreglerat latitudsystem. Fullmäktige har frihet att bestämma antalet fullmäktige inom angivna latituder (5 § KL). Antalet fullmäktige kan vara mellan 15 och 80. Skalan ger möjligheter till en mjuk anpassning efter utvecklingen och skilda förhållanden genom att latituderna (dock ej de högsta latituderna) går in över varandra (15—30, 20—35, 25—40, 35—50, 45—60 och 60—80). Antalet fullmäktige kan sedan fördelas på valkretsar (9 § KL). Valkretsindelning är obligatorisk för kommuner med mer än 40 000 invånare. Kommuner med mer än 10 000 invånare kan indelas i valkretsar, då så finnes lämpligt. Ännu mindre kommuner kan ha indelning i valkretsar vid synnerliga skäl. Mandatfördelningen mellan valkretsarna sker i två etapper. Invånarantalet i valkretsen multipliceras med totala antalet mandat i kommunen och delas med hela kommunens invånarantal. Resultatet — uttryckt i närmast lägre heltal — ger i första omgången motsvarande antal mandat. Uträkningen — med resultatet i heltal — ger i praktiken

alltid en rest, ett överskott. Summan av kretsarnas mandat understiger då det antal mandat som skall finnas i kommunen. En fördelning sker då av »felande» mandat. Vid denna får valkretsarna i tur och ordning ett mandat efter överskottstalens storlek.

Beträffande valkretsindelningen stadgas (9 § KL) att den skall göras så att varje krets beräknas utse minst 10 fullmäktige. Valkretsindelningen skall, där så kan ske utan olägenhet, utformas så att antalet mandat blir lika fördelat mellan valkretsarna. Delar av samma by eller hemman får inte föras till olika kretsar utan synnerliga skäl. Varje valkrets skall om möjligt utformas så, att den kan omslutas med en sammanhängande gränslinje. — Bestämmelserna om valkretsindelning innehåller sålunda dels element, som avser att garantera proportionalitet inom kommunen i dess helhet, dels regler som är uppburna av omsorger om orts- och stadsdelsintressen.

*C. Kommunallagen för Stockholm.* Antalet fullmäktige är där fixerat till 100 (5 § KLS). Indelning i valkretsar skall finnas (9 § KLS). Fördelningen av mandaten mellan valkretsarna sker efter samma principer som för primärkommunerna i övrigt. Kretsarna skall utformas så att för varje krets kan beräknas minst 10 mandat. Kretsarna skall vara sammanhängande och sinsemellan jämna, där så kan ske utan olägenhet.

*D. Grundlagsreformens system.* Riksdagen skall enligt detta system ha 350 ledamöter. Av dessa fördelas först 310 mandat inom valkretsarna (nuvarande 28 kretsar) efter motsvarande metod som vid fördelningen mellan valkretsar vid de primärkommunala valen. Återstående 40 mandat användes i utjämnande syfte. En uträkning göres hur den totala mandatfördelningen mellan partierna skulle ha blivit om hela riket hade varit en valkrets (riksproportionalitet). Varje parti tillförs det antal utjämningsmandat, som svarar mot skillnaden mellan vad partiet skulle ha fått enligt riksproportionaliteten och vad partiet sammanlagt fått vid den första fördelningen (av de 310 man-

daten). Ett partis utjämningsmandat fördelas sedan mellan valkretsarna med utgångspunkt från de jämförelsetal, som partiet står på i respektive kretsar efter den första fördelningen. — Med denna fördelningsprincip följer att valkretsar med högt valdeltagande gynnas i konkurrensen om utjämningsmandaten. — Fördelningen går vidare, varvid parti, som fått ett utjämningsmandat, deltar med nästa jämförelsetal. Ett parti kan sålunda få flera utjämningsmandat i samma krets. Till systemet hör en spärr mot småpartier. Sådana partier uteslutes från fördelningsomgångar genom procentspärrar. Karakteristiskt för systemet kan sägas vara dess inriktning på faktiska valresultat, som är rättvisande i förhållande till riksproportionaliteten och samtidigt bevarar en tillfredsställande regional representation. Särskilda regler syftar till att göra valkretsvalen till personval. Bostadsbanden har borttagits. En betydelsefull avvikelse från de nu tillämpade fördelningsystemen är att antalet röstberättigade och inte antalet invånare lägges till grund för mandatfördelningen mellan valkretsarna.

*Ytterligare några förhållanden* skall redovisas som bakgrund för avgörandet av frågan om valsystem.

Stockholms stad beräknas ha en befolkning 1970 av omkring 750 000 invånare, 1975 av omkring 700 000 invånare och 1980 av omkring 650 000 invånare. Sammanlagda antalet invånare i länsområdet i övrigt (till en mindre del nu områden under andra län), beräknas vid motsvarande tidpunkter till omkring 750 000, omkring 900 000 och omkring 1 050 000. Storlandstingskommunens invånarantal skulle enligt dessa beräkningar bli 1970 omkring 1,5 miljoner, 1975 omkring 1,6 miljoner och 1980 omkring 1,7 miljoner. Om Stockholm tillhört landstinget och nuvarande mandatantalsregler tillämpats, skulle 1966 års val ha avsett 293 mandat. 1970 års val skulle med oförändrade regler ha gett över 300 landstingsmän.

Vilket valsystem skall nu väljas för *storlandstingslagen*? Det nuvarande valsystemet enligt landstingslagen kan inte användas.

Detta skulle som ovan framgått ge ett alldeles för stort landsting. Utredningsmannen har stannat för att föreslå ett system med ett i lag fixerat antal landstingsmän.

Den allmänna motiveringen för att utredningsmannen valt antydda sätt att nu lösa frågorna är i huvudsak följande. En lösning bör väljas, som nära ansluter till något av de nu förekommande valsystemen. Reformen i senare sammanhang ställer sig enklare, om det av reformerna berörda regelsystemet är enhetligt. Något nykonstruerat system, utan nära förebild i nuvarande kommunallagstiftning, bör därför inte införas nu. Ett system med fixerat antal ledamöter synes minst binda en senare översyn. Vill man exempelvis senare införa ett latitudsystem för landstingen, bör latituderna kunna utformas så att det nu för storlandstinget fixerade antalet landstingsmän passar in i tillämplig latitud. Preliminära utkast till latitudsystem har gjorts av kommunalvalskommittén. Utkasten visar att en samordning här är möjlig. För valkretsarnas storlek och valkretsindelningen bör nu eftersträvas regler, som kan ge kretsar med ungefär samma antal landstingsmän per krets som det nuvarande systemet.

Skulle kommunalvalskommitténs arbete leda till att förslag förelägges riksdagen redan i samband med att förslaget till storlandstingslag behandlas, bör naturligtvis storlandstingsreglerna anpassas till reglerna för kommunerna i övrigt. Nu presenterat förslag för storlandstinget synes emellertid vara fullt användbart som ett »provisorium» för det första storlandstingsvalet 1970.

Som ett alternativ till lösningen med fixerat antal landstingsmän har övervägts möjligheterna att använda nuvarande landstingslags system med ändring av reglerings-talet 5 000 invånare (10 § LL) till 12 000. Detta skulle kunna sägas innebära att mandatantalet för de största landstingen löstes efter en liknande undantagsbestämmelse, som nu gäller för de minsta landstingen (12 § LL). En sådan lösning synes emellertid inte böra förordas nu i ett isolerat sammanhang.

Utredningsmannen har inte ansett sig böra ingå i en närmare prövning av frågan om grundlagsreformens valsystem kan överföras till det storlandstingskommunala planet. Emellertid finns anledning att erinra om några i storlandstingssammanhang accentuerade förhållanden, som torde komma att beaktas vid frågans övervägande.

Ett valsystem med utjämningsmandat anses i första hand syfta till att främja intresset av partiproportionalitet. Önskemålen om representation för skilda ortsintressen är emellertid säkert starkare när det gäller landstingen än i rikssammanhang. Särskilt kan detta vara fallet med ökande landstingsuppgifter, däribland uppgifter som traditionellt varit primärkommunala och som kanske främst avser intressen för tätortsområdena. Åtskilliga frågor kommer att beröra särskilda ortsintressen också genom gemensamma anordningars lokalisering och liknande förhållanden. Det måste vara av vikt att avgöranden här om möjligt kan ske under allsidig samverkan mellan företrädare för olika områden. Vidare bör erinras om att landstingsuppgifterna till största delen är förvaltningsuppgifter. Detta kan föranleda att intresset av full partiproportionalitet inom landstingskommunen inte är lika framträdande som på rikspanet. Tanken på ett system med utjämningsmandat för landstingskommunerna avvisades på sin tid av 1950 års folkomröstnings- och valsättsutredning (SOU 1953: 25 s 82).

En övergång till ett fördelningssystem, inriktat på en bättre »landstingsproportionalitet», synes knappast behöva föra med sig några komplikationer för valkretsindelningen. Det förutsättes emellertid då, att proportionalitetsintresset inte föranleder regler, som leder till avsevärt större kretsar. En valkretsindelning, som görs med utgångspunkt från de föreslagna reglerna i storlandstingslagen, bör sålunda ha goda möjligheter att kunna bibehållas vid en eventuell senare reform.

Möjligheterna till oförändrad indelning kan påverkas av om man senare inför bestämmelsen, att antalet röstberättigade skall användas för mandatfördelningen mellan

kretsarna. Fördelningsresultatet skulle då avsevärt kunna komma att avvika från resultatet vid en fördelning efter folkmängd. Vissa överslagsberäkningar har gjorts med utgångspunkt från 149 mandat. Enligt dessa skulle Stockholm vid ett landstingsval 1965 med fördelning efter antalet röstberättigade ha fått fyra mandat mer än vid en fördelning efter folkmängd. Vid val 1975 skulle Stockholm vinna sju mandat på en fördelning efter röstberättigade. Vinsterna för innerstadens valkretsar skulle vara stora. En övergång till fördelning efter röstberättigade kan innebära, att den förutsedda övergången från dominans för Stockholm till dominans för övriga landstingsområdet förskjuts i tiden. Göres nu en valkretsindelning med någon eller några småkretsar, är det möjligt att antalet mandat i en sådan krets kan bli för litet vid en övergång till fördelning efter röstberättigade. Liknande problem kan uppkomma om några kretsar blir »för stora» genom ändrad fördelningsprincip. Överslagsberäkningarna (se under 9 §) synes emellertid visa att en ändrad fördelningsprincip i praktiken inte behöver påverka den skisserade valkretsindelningen. Det kan emellertid vara ett önskemål att man vid övergång till fördelning efter röstberättigade inte inför några helt undantagslösa minimi- och maximigränser för antalet mandat per krets.

#### 6 §.

Landstinget består av etthundrafyrtio ledamöter. För ledamöterna utses suppleanter.

Val av landstingsmän jämte suppleanter sker för tre år, räknade från och med den 1 januari året efter valåret.

Som framgått av motiveringen under kapitelrubriken har utredningsmannen stannat för att föreslå ett fixerat antal landstingsmän. För bestämmande av detta antal har funnits följande underlag.

För landstingen står i genomsnitt drygt 4 000 invånare bakom varje mandat. Motsvarande invånarantal bakom ett stadsfullmäktigemandat i Stockholm var vid senaste

valet omkring 8 000. I andra primärkommuner är invånarantalet bakom mandaten lägre, från ett eller annat hundratal för de mindre kommunerna till omkring 4 000 för Malmö och omkring 5 500 för Göteborg. För riksdagen står nu omkring 20 000 invånare bakom varje mandat. Grundlagsreformen ger en riksdagsman på drygt 22 000 invånare.

Hur stor representationen i storlandstinget skall göras är en avvägningsfråga. Lämpligen synes bakom varje landstingsman böra finnas ett invånarantal, som ligger mellan invånarantalet bakom fullmäktigeplatserna i Stockholm och invånarantalet bakom riksdagsmandaten enligt grundlagsreformen. För en begränsning av antalet landstingsmän i storlandstingskommunen kan anföras att en stor församling ger mera tungrodda förhållanden och större omständlighet. Vidare minskar med större församlingar möjligheterna för de enskilda ledamöterna att aktivt delta i beredning och förvaltning, att erhålla plats i styrelse, nämnder etc. För en inte alltför begränsad församling talar att med en mindre församling följer sämre möjlighet att ge olika regioner inom storlandstingskommunen en tillfredsställande representation.

De diskussioner som förts beträffande avvägningsfrågorna har gett till resultat att ett landsting med mellan 125 och 175 ledamöter framstår som lämpligast.

Storlandstingskommittén har under hänsynstagande till de skilda synpunkterna för sin del funnit, att 149 ledamöter bör väljas till storlandstinget vid 1970 års val. Antalet invånare per ledamot blir då omkring 10 000.

Utredningsmannen finner för sin del ej anledning att närmare diskutera vilka mer avgörande skäl, som skulle kunna tala för lägre eller högre ledamotsantal, utan stannar för att godta storlandstingskommitténs bedömning. Det bör dock antydvas att antalet 149 kan synas väl högt. Vill man sedan på ett eller annat sätt ha en anpassning av antalet landstingsmän efter befolkningstillväxten, kunde det finnas skäl att nu välja ett lägre tal än 149. Man minskar sålunda

i viss mån expansionsmöjligheterna genom att i starten ha så många landstingsmän. Å andra sidan kan skäl naturligtvis anföras för att redan i inledningsskedet göra landstinget så gott som fullbemannat. Att expansionsmöjligheterna blir begränsade, får ändå alltid accepteras när det gäller de allra största kommunerna.

För ledamöterna skall enligt utredningsmannens förslag finnas suppleanter.

Bestämmelser om suppleanter för landstingsmän fanns redan i 1862 års landstingsförfattning. Suppleantinstitutionen torde ha sin grund i landstingskommunernas geografiska omfång. Därav har ansetts följa större svårigheter att samla landstingsmännen än primärkommunernas fullmäktige. Med endast ett årligt möte för landstingen har förelegat ett starkt intresse av att församlingen då varit fulltalig.

En undersökning beträffande Stockholms läns landstings lagtima möten åren 1961—1965 visar, att suppleanter anlitas i mycket liten utsträckning.

Vid regelbundet återkommande — kanske månatliga — sammanträden blir skälen för ett system med suppleanter svagare. För fullmäktige i primärkommuner och för riksdagsledamöter finns ju inte suppleanter.

Emellertid pågår f.n. utredningar om suppleantsystem för kommunala församlingar och för riksdagsledamöter. Kommunalrättskommittén har år 1966 fått i uppdrag att pröva om suppleanter för stads-, kommunal- och kyrkofullmäktige bör införas. Författningsutredningen föreslog i sitt betänkande VI med förslag till riksdagsordning (SOU 1963:16), att ersättare skulle kunna inkallas för frånvarande riksdagsledamot. Grundlagberedningen har i sin utredning om partiell författningsreform inte prövat frågan om ett ersättersystem för riksdagsledamöterna. En sådan prövning kommer att ske under beredningens fortsatta arbete med författningsreformen.

Utredningsmannen har inte funnit anledning att under föreliggande förhållanden närmare diskutera frågan om suppleanter för ledamöterna i storlandstinget. Ett suppleantsystem, motsvarande det som gäller för

övriga landsting, förordas. Om utredningarna av kommunalrättskommittén och grundlagberedningen leder till att suppleanter för kommunernas fullmäktige och riksdagsledamöterna inte kommer att finnas, kan emellertid kanske finnas anledning att ta upp frågan om suppleanter i storlandstinget till särskilt övervägande.

Suppleantsystemet för landstingsmännen regleras i kommunala vallagen. Efter 1962 års val fanns det för ledamöterna i Stockholms läns landsting 163 suppleanter. Antalet kan tyckas lågt med hänsyn till regeln i kommunala vallagen, att det för varje landstingsman skall utses så många suppleanter som hans parti har mandat i valkretsen, dock minst två. Genom att samma person är suppleant för flera ordinarie ledamöter blir emellertid antalet suppleanter mindre än antalet tillgängliga suppleantplatser. Vid fullt utnyttjande av suppleantplatserna skulle antalet suppleanter efter 1962 års val ha varit 265.

Utredningsmannen finner inte heller skäl att nu överväga ett annorlunda utformat suppleantsystem än det som finns i kommunala vallagen.

Genom beslut i samband med den vilande grundlagsreformen har införts treåriga mandattider för landstingen. Förslaget för storlandstinget följer denna ordning.

#### 7 §.

Rösträtt har den som äger rösträtt vid val av fullmäktige i kommun inom landstingskommunen.

Om röstlängd och om förfarandet vid val stadgas i kommunala vallagen.

Paragrafens första stycke motsvarar till sitt innehåll helt 7 § första stycket LL.

I 7 § andra stycket och 18 § LL sägs att kommunala vallagen reglerar frågorna om upprättande av röstlängd och om röstlängds bindande verkan, om valdistrikt och valdag samt om vals kungörande, förrättande och avslutande.

I den föreslagna paragrafens andra stycke finns dessa hänvisningar sammanförda

och utformade som en allmän hänvisning till kommunala vallagens bestämmelser om röstlängd och om förfarandet vid val.

#### 8 §.

Landstingsmän och suppleanter väljes bland de röstberättigade som bor inom landstingskommunen. Den som är omyndig är ej valbar.

Landshövdingen, länsöverdirektören eller avdelningschef vid länsstyrelsen i länet kan ej väljas till landstingsman eller suppleant.

Är landstingsman eller suppleant ej längre valbar, upphör omedelbart hans uppdrag.

Den som fyllt sextio år äger efter avsägelse frånträda sitt uppdrag. Avsägelse, för vilken åberopas annat skäl, prövas av landstinget.

---

Bestämmelsen har — utom i det hänseende som anges nedan — samma innehåll som 8 § LL. Därvid har använts den lydelse som bestämmelsen kommer att ha sedan lagändringen den 28 maj 1968 (nr 186) trätt i kraft. Kretsen icke valbara länsstyrelsechefer har bestämts med utgångspunkt från organisationen av länsstyrelsen i Stockholms län.

Enligt 8 § andra stycket LL kan, bland andra, landstingsdirektör eller motsvarande befattningshavare inte utses till landstingsman eller suppleant.

Något motsvarande valbarhetshinder finns ej med i förslaget till storlandstingslag. Storlandstingskommunens organisation kommer att bygga på landstingsråden som ledare av förvaltningen på motsvarande sätt som borgarråden leder Stockholms förvaltning (se under kap. 4). I kommunallagen för Stockholm uppställs såvitt gäller fullmäktige ej något valbarhetshinder för tjänstemän. Den nu föreslagna bestämmelsen kan egentligen inte heller sägas avvika från landstingslagen eller kommunallagen. I dessa lagar reglerat valbarhetshinder för den »ledande tjänstemannen» saknar sålunda självfallet intresse om sådan organisation

väljes, att någon »ledande tjänsteman» inte finns (jfr KU 1953: 22, s 36).

I de två sista styckena har valts formuleringar (»upphör», »äger frånträda» och »prövas av»), som avviker från landstingslagens ordval och mera exakt återger vad som inträffar eller skall göras i de olika situationerna. Bestämmelsen avses inte i sak ge en annan ordning än den som tillämpas enligt landstingslagen.

#### 9 §.

Landstingskommunen indelas i valkretsar.

Valkrets skall omfatta en eller flera kommuner. Stockholm må dock indelas i valkretsar.

För varje valkrets skall kunna väljas minst sju landstingsmän. Valkretsarna skall vara till folkmängden i huvudsak lika stora. Valkrets skall kunna omslutas med en sammanhängande gränslinje.

---

För valkretsindelningen har valts regler, som närmast hämtats från kommunallagen för Stockholm. Detta har framstått som lämpligt eftersom man i Stockholm har ett fixerat antal fullmäktige.

En indelning behövs av praktiska skäl och den underlättar att representation erhålles för olika delar av landstingskommunen. Valkretsindelningen skall bygga på hela kommuner för att öka möjligheterna till ortsrepresentation. I linje med dessa synpunkter ligger vidare att valkretsarna skall bestå av sammanhängande områden (sista stycket).

I andra punkten av andra stycket har upptagits en undantagsbestämmelse för Stockholm. Utan denna skulle Stockholm vara en enda valkrets. Uppenbarligen bör Stockholm kunna indelas i valkretsar av likvärdigt slag som valkretsarna för storlandstingsområdet i övrigt.

Självfallet bör kommunblocksindelningen följas vid valkretsindelningen. Detta är nödvändigt för att få stabilitet i valkretsindelningen. Om kommunerna i ett block går samman till en kommun, skulle en valkretsindelning, som inte följt blockgränserna,

annars behöva göras om. Uttrycklig bestämmelse om anslutning till blockgränserna har inte ansetts behövlig. Undantagslägen kan tänkas uppkomma, då en omedelbar anpassning till blockgräns inte ter sig påkallad. Så kan exempelvis vara förhållandet om ändring vidtas i blockindelningen och ytterligare väntade ändringar eller andra förhållanden gör det lämpligt att dröja med ändringar i den bestående valkretsindelningen.

I tredje stycket har valkretsarnas storlek fixerats genom bestämmelser om mandatantal.

När det gäller att fastställa lämpliga valenheter är det främst två intressen som skall vara avgörande och som får vägas mot varandra. Intresset av att skilda delar av landstingskommunen blir representerade får sålunda vägas mot intresset av proportionell rättvisa partierna emellan vid mandatfördelningen.

En preliminär valkretsindelning har gjorts. Den bygger på gällande valkretsindelningar inom nuvarande landstingskommunen och Stockholms stad. Indelningsskissen visar att de sju valkretsarna vid stadsfullmäktigeval i Stockholm kan användas även vid val till storlandstinget. Den visar vidare att storlandstingskommunen i övrigt genom sammanförande av nuvarande valkretsar lämpligen kan indelas i åtta kretsar. Den skisserade indelningen har tagit sikte på valen 1970, 1973 och 1976. Den ger en ganska god överensstämmelse mellan valkretsarna i fråga om folkmängd och mandatantal. År 1972 skulle för Stockholms stad nås ett genomsnitt av 105 000 invånare per valkrets, varierande mellan 97 000 för minsta och 112 000 för största valkretsen. För regionen i övrigt skulle genomsnittet enligt skissförslaget **ligga vid omkring** 100 000 invånare per valkrets. Med ett ledamotsantal av 149 i storlandstinget skulle lägsta faktiska mandatsiffra inte för någon valkrets understiga åtta vid de tre valen. — Överslagsberäkningar visar att den skisserade indelningen skulle kunna användas också vid mandatfördelning mellan kretsarna efter antalet röstberättigade.

Utredningsmannen föreslår att valkretsarna skall vara så stora att minst sju ledamöter kommer att utses för varje valkrets. Att såsom i landstingslagen fastställa en övre gräns för antalet landstingsmän per valkrets har inte ansetts fylla något ändamål. Genom att i stället kräva att valkretsarna skall vara till folkmängden i huvudsak lika stora når man en viss garanti för att storlandstingskommunens olika delar vinner likvärdig representation i landstinget.

Något behov att i undantagsfall tillåta valkretsar med mindre än sju landstingsmän (jfr 11 § sista stycket LL) har inte ansetts föreligga.

I 10 § LL finns bestämmelsen att »valbarhet ej är inskränkt inom valkrets». Att bostadsband till valkrets ej skall finnas, torde framgå utan uttrycklig lagbestämmelse. I 8 § sägs att personer, som bor inom storlandstingskommunen är valbara. Det har syntts överflödigt med särskild erinran, att krav inte uppställes att landstingsman skall bo inom den valkrets där han väljes.

#### 10 §.

För fördelning av antalet landstingsmän mellan valkretsarna gäller följande. Jämförelsetal uträknas genom att för varje valkrets folkmängden för valåret enligt mantalslängden multipliceras med etthundrafyrtionio och delas med hela landstingskommunens invånarantal vid samma tid. Varje valkrets tilldelas platser i landstinget efter de heltal, som framkommit vid uträkningarna. Nås därmed icke tillhoppa etthundrafyrtionio platser, fördelas återstående platser mellan kretsarna i tur och ordning efter de resttal, som erhållits vid uträkningarna. Vid lika resttal avgöres företrädet genom lottning.

Paragrafen har sin motsvarighet i 9 § tredje stycket K.L.S. De i lagrummen beskrivna beräkningsmetoderna är desamma. Den föreslagna utformningen torde emellertid klarare än förebildens bestämmelse beskriva den räkneoperation varom är fråga.



Om indelningen i valkretsar beslutar länsstyrelsen. Förslag till indelning göres upp av landstinget. Landstinget bereder kommunerna tillfälle att yttra sig över förslaget.

Länsstyrelsen fastställer senast under maj månad varje valår antalet landstingsmän för varje valkrets.

I 13 § LL stadgas att landstinget skall besluta om valkretsindelningen. Beslutet skall underställas Kungl. Maj:t. 9 § KLS låter länsstyrelsen förordna om sådan indelning.

Utredningsmannen har valt att låta länsstyrelsen bestämma om valkretsindelningen efter förslag av landstinget. Eftersom det är eftersträfvansvärt att valkretsarna inom Stockholm är desamma för det primärkommunala valet och för valet till storlandstinget, bör samma organ ha beslutanderätten i fråga om indelningen. Då länsstyrelsen anförtratts fastställelsen, saknas anledning föreskriva underställning hos Kungl. Maj:t.

I 13 § LL har med indelningen i kretsar förenats bestämmandet av antalet landstingsmän per krets. Möjligen sammanhänger detta bl. a. med att bestämmandet av antalet mandat synes inrymma en viss frihet med hänsyn till särbestämmelsen i 12 § LL. För storlandstinget blir mandatantallets bestämmande en ren uträkningsåtgärd. Mandatuträkningen bör emellertid inför varje val redovisas genom uttryckligt beslut. Någon bestämmelse om tidpunkt härför finns inte i landstingslagen. Tidpunkten har i förslaget satts till senast under maj varje valår. Denna tidpunkt överensstämmer med tidsgränsen för ändring av valkretsindelningen (12 § andra stycket i förslaget).

Det är viktigt, bl. a. för partiernas valarbete och för valförberedelserna i övrigt, att den grundläggande valkretsindelningen blir klar i god tid. Det har förutsatts att indelningen inför storlandstingets start kommer att vara klar i mycket god tid. — Beträffande tidpunkt för beslut om jämkad indelning finns bestämmelse i 12 § andra stycket i förslaget.

Blir jämkning av valkretsindelningen nödvändig med hänsyn till bestämmelserna i 9 § eller finnes jämkning av annat skäl böra ske, handlägges frågan därom i den ordning 11 § föreskriver för indelning. Länsstyrelsen tillser att nödvändiga jämkningar företages.

Beslut om jämkning meddelas senast under maj månad valåret.

Vid ändring av landstingskommunens område äger Kungl. Maj:t förordna om annan ordning för handläggning av frågor om jämkning av valkretsindelningen.

14 § LL innehåller synnerligen utförliga bestämmelser om jämkning av valkretsindelningen. I paragrafen anges de fall när jämkning skall ske, förfarandet vid jämkningar och sista tidpunkt för beslut i saken. Förutsättningarna för jämkning har då i första hand knutits till sådana ändrade förhållanden, att jämkning är påkallad till följd av bestämmelserna för valkretsarnas utformning. Därjämte kan valkretsjämkning enligt nämnda bestämmelse företas, när sådan eljest finnes nödvändig. Förfarandet vid jämkning överensstämmer i huvudsak med förfarandet vid beslut om valkretsindelning, dock att uttrycklig föreskrift att kommunerna skall höras inte finns.

Första stycket av här föreslagen bestämmelse skiljer sig från motsvarande bestämmelse i landstingslagen. Det har ansetts finnas utrymme för förenklingar. Bestämmelsen talar när det gäller *förutsättningarna* för jämkning först om fall, då ändring är nödvändig och skall ske för att lagbestämmelserna om valkretsarnas utseende skall följas. Länsstyrelsen har här skyldighet att tillse att jämkad indelning kommer till stånd. Därutöver har getts befogenhet att frivilligt göra jämkning. Sådan jämkning kan komma till stånd bl.a. efter initiativ av landstinget. Något motsvarande villkor, som landstingslagen uppställer genom den allmänna formuleringen »finnes eljest sådan jämkning nödig», har inte ansetts behövt. *Förfarandet* har ansetts kunna vara detsamma för jämkning som för ordinär valkrets-

indelning. Beträffande *tidpunkten* för jämningsbeslut har i andra stycket i förslaget en enda tidpunkt ersatt de två tidsgränserna i landstingslagen (oktober året före valåret eller, efter Kungl. Maj:ts förordnande, maj månad valåret). Tidpunkten kan synas sen. Det får förutsättas att åtminstone större ändringar beslutas tidigare än under maj månad valåret.

15—16 §§ LL ger bestämmelser om valkretsindelning och val vid ändring av landstingskommunens område. Jämkningsbeslut av valkretsindelningen beslutas av landstinget, sådant det är sammansatt före ändringen. Bestämmelserna beträffande val för det jämkade området tar sikte på val vid tidpunkt mellan ordinarie valår.

Med de omfattande ändringar som nu kan komma i fråga synes inte alldeles riktigt att alltid låta det »gamla» landstinget göra upp förslag till valkretsindelning. Vid mindre jämkningar kan detta vara praktiskt,

men vid mera omfattande utvidgningar synes befogat att landstinget för tillkommande område skall kunna få visst inflytande. Den för varje särskilt fall rimligaste lösningen kan knappast fångas i lagbestämmelser. Den utvägen har därför valts att Kungl. Maj:t skall äga förordna om annan ordning för handläggningar av valkretsfrågorna (tredje stycket i förslaget). En sådan bestämmelse ligger i linje med de allmänna befogenheterna i 2 § för Kungl. Maj:t i indelningsärenden. Kungl. Maj:t bör vid obetydliga jämkningar kunna direkt föreskriva hur valkretsfrågan skall lösas. Berörda landstingskommuners synpunkter får då antas ha blivit bekanta genom de förhandlingar som förts i sammanläggningsfrågan.

Mera omfattande ändringar i den landstingskommunala indelningen får antas ske endast i anslutning till ordinarie valperioder. Särskilda bestämmelser om val vid andra tidpunkter är därför överflödiga.

Storlandstingskommunen är en avsevärt större enhet än andra landstingskommuner. Uppgifterna och organisationen måste på grund härav bli av större omfattning än i dessa. Storlandstingskommunen kommer också att ha betydelsefulla uppgifter, som saknar motsvarighet hos andra landstingskommuner.

Ovan berörda förhållanden gör det nödvändigt att det representativa organet, storlandstinget, sammanträder mera ofta och under hela året. Landstingslagen är fortfarande i huvudsak utformad utifrån ordningen med ett »lagtima» landstingsmöte varje höst. Bestämmelserna för ett storlandsting med regelbundet återkommande — kanske månatliga — sammanträden måste därför ges en väsentligen annan utformning. Storlandstinget kan sägas vara närmare jämförbart med primärkommunernas fullmäktigeförsamlingar än med övriga landsting.

Kapitlet om landstinget och dess sammanträden innehåller åtskilliga avvikelser från motsvarande kapitel i landstingslagen. Avvikelserna betingas främst av att landstinget skall sammanträda kontinuerligt över hela året. En del avvikelser har därför framstått som helt nödvändiga. I en del andra fall har gjorts avvikelser utan att dessa kan sägas ha varit lika nödvändiga. Det rör sig emellertid då om bestämmelser, som inte har någon principiell innebörd. Det har i sådana fall funnits vara befogat att mindre bundet välja regler, som framstått som mest ändamålsenliga för storlandstingets arbetsförhållanden. De har utformats efter ingående samråd med storlandstingskommittén. Landstingslagen innehåller vidare rätt

många detaljbetonade bestämmelser. Det har syntts möjligt och lämpligt att inte ta med några motsvarigheter till ett antal sådana bestämmelser. I den mån någon reglering här kan behövas, bör den ges i landstingets arbetsordning och följa vad landstinget kan finna vara lämpligast.

#### 13 §.

Landstinget sammanträder på de tider som bestämmas av landstinget i sammanträdesordning för varje år. Sammanträdesordning utformas med iakttagande av vad i 16, 33, 41, 48, 53 och 56 §§ stadgas om tider för handläggning av vissa ärenden.

Sammanträde hålles även på begäran av en tredjedel av landstingets ledamöter eller när landstingets ordförande finner det behövt eller efter framställning av landstingskommunens styrelse eller länsstyrelsen. Sammanträdestid bestämmas i dessa fall av ordföranden.

Landstinget sammanträder på ställe som bestämmas av landstinget i sammanträdesordningen. Landstinget, eller vid särskilda skäl ordföranden, kan för visst sammanträde bestämma annan sammanträdesplats.

Enligt 19 § LL sammanträder landstinget till landstingsmöte första måndagen i oktober och i övrigt enligt den ordning landstinget bestämmer. Landstingsmöte hålles även när Kungl. Maj:t omedelbart eller på framställning av länsstyrelsen förordnar därom. Landstingsmöte hålles vidare om förvaltningsutskottet eller minst en tredjedel av landstingsmännen begär det eller ord-

föranden finner det behövt. I dessa fall bestämmer ordföranden tid för mötet. Fullmäktige i primärkommunerna sammanträder enligt ordning, som bestämmas av fullmäktige (13 § KL, 14 § KLS). Vissa obligatoriska sammanträden anges i bestämmelserna. Därutöver regleras bl. a. rätten att få annat sammanträde till stånd.

Det bör ankomma på storlandstinget att bestämma när sammanträden skall hållas. De »ordinarie» över hela året spridda sammanträdena bör redovisas i en sammanträdesordning för varje år. När sammanträdesordning göres upp måste beaktas, att vissa regelmässigt återkommande viktigare frågor måste avgöras inom bestämda tider. Här avses sammanträden för val till olika förtroendeuppdrag, för att fastställa budgeten och för att besluta med anledning av revisionsberättelsen. En erinran härom har getts formen av en hänvisning till de bestämmelser som reglerar tider m. m. för handläggning av de angivna frågorna.

Sammanträden bör också kunna hållas vid sidan av den »ordinarie» sammanträdesordningen. Sådana sammanträden bör kunna initieras från i huvudsak samma håll som för landstingen i övrigt. I andra stycket upptas bestämmelser härom. Landstingslagens bestämmelse om sammanträde efter förordnande av Kungl. Maj:t har dock ej fått någon motsvarighet i förslaget. En sådan bestämmelse torde inte fylla någon praktisk funktion. I den mån Kungl. Maj:t vill att ett »extra» landstingssammanträde skall hållas, får hänvändelse ske till behöriga landstingsorgan eller till länsstyrelsen. Med ett ofta och regelbundet sammanträdande landsting torde behovet av utifrån initierade sammanträden vara ringa.

Landstinget räknas få ett fast sammanträdesställe. Detta bör redovisas i sammanträdesordningen. Stundom kan kanske vara lämpligt med sammanträde på annat ställe. Det bör därför stå landstinget fritt att bestämma, att visst sammanträde skall hållas på annan plats. För att ändrad sammanträdesplats i brådskande fall skall kunna bestämmas, bör storlandstingets ordförande

äga rätt att i sådana fall förordna om annan sammanträdesplats.

Förslaget har ingen motsvarighet till landstingslagens bestämmelse om rätt att bestämma sammanträdesplats vid utomordentliga förhållanden. För sådana förhållanden finns bestämmelser i beredskapslagstiftningen.

#### 14 §.

Kungörelse om sammanträde utfärdas av ordföranden. Kungörelsen skall ange de ärenden som skall behandlas på sammanträdet.

Kungörelsen skall minst en vecka före sammanträdet anslås på landstingskommunens anslagstavla och med posten sändas till varje landstingsman. Den bör samtidigt införas i en eller flera inom kommunen spridda tidningar samt, om landstinget så bestämt, anslås på ytterligare ställen än kommunens anslagstavla. Länsstyrelsen bör skriftligen underrättas om sammanträde.

Landstinget beslutar i vilka tidningar som kungörelser skall införas. Röstär minst en tredjedel av landstingsmännen för införande i viss tidning, skall kungörelser införas i denna.

Paragrafen har sin motsvarighet i 20 § LL. Föreslagna avvikelser torde framgå av vad nedan sägs.

Storlandstingets sammanträden skall beaktgöras på samma sätt som landstingsmöte med övriga landsting och sammanträde med primärkommunernas fullmäktige. Som obligatoriska åtgärder — åtgärder som skall vidtas — anger förslaget anslag av kungörelse på kommunens anslagstavla och kungörelsens översändande med posten till ledamöterna. Vidare bör kungörelsen införas i en eller flera tidningar och, om landstinget så bestämt, anslås också på annan anslagstavla än landstingskommunens. Med uttrycket *bör* har utmärkts att en underlåtenhet inte kan få den verkan att hinder möter mot sammanträde (jfr 20 § 1 mom. fjärde stycket LL som ger en bestämmelse av samma innebörd).

Landstingslagen samt kommunallagen och kommunallagen för Stockholm innehåller ett flertal, delvis från varandra skiljaktiga bestämmelser om tider för vidtagande av de olika åtgärderna i kungörelsehänseende.

För storlandstinget föreslås en enhetlig tid; stadgade åtgärder skall vidtas minst en vecka före sammanträde.

Endast ärenden, som intagits i kungörelsen, får tas upp på sammanträdet.

Enligt landstingslagen (20 § 1 mom.) skall kungörelse med uppgift om tid och ställe för landstingsmöte införas i viss eller vissa tidningar. Lagen innehåller inte någon regel om att därvid de ärenden som skall behandlas på mötet skall tillkännages i pressen. Enligt 14 § 1 mom. tredje stycket KL och 15 § 1 mom. tredje stycket KLS avgör fullmäktige om tillkännagivandet i tidningarna av sammanträde även skall innehålla uppgift om de ärenden som skall behandlas på sammanträdet.

I förslaget sägs att själva kungörelsen om sammanträde bör införas i en eller flera tidningar. Genom att kungörelsen skall innehålla uppgift om sammanträdesärendena, kommer dessa att automatiskt bli offentliggjorda i pressen. Utredningsmannen har funnit att det inte bör ges möjlighet att från tillkännagivandet i tidningarna undanta uppgifter om föredragningslistans innehåll. Det får nämligen anses vara av stort värde att inom landstingskommunen ges fortlöpande information om vad storlandstinget har på dagordningen. Även med hänsyn till enskilda som berörs av ärenden kan en publicering av föredragningslistan vara av värde.

Närmare bestämmelser om kungörelse bör kunna ges i storlandstingets arbetsordning (29 §).

#### 15 §.

Avgår landstingsman, fastställer länsstyrelsen efter anmälan av landstingets ordförande vilken suppleant, som i hans ställe skall vara ordinarie landstingsman. Finnes ej suppleant för avgången lands-

tingsman, gäller bestämmelserna i 53 a § kommunala vallagen.

För landstingsman, som före sammanträde anmäler att han på grund av sjukdom eller av annan orsak är ur stånd att deltaga däri, kallar ordföranden på lämpligt sätt till sammanträdet den suppleant som står i tur att inträda. Vid förfall för kallad suppleant äger vad här sagts motsvarande tillämpning.

Bestämmelser om förfarandet vid landstingsmans avgång och vid förfall för landstingsman samt om suppleants tjänstgöring finns i 22 och 23 §§ LL. Bestämmelserna är avfattade närmast med tanke på ett landsting, som sammanträder en gång om året till lagtima möte under flera dagar. För ett storlandsting med täta, kortare sammanträden bör bestämmelserna ha ett delvis annat innehåll. Förslag till sådana bestämmelser finns i förevarande paragraf.

Första stycket handlar om åtgärder för att fylla vakans, som uppkommit genom avgång. Bestämmelsen har 22 § första stycket LL till förebild. Den föreslagna bestämmelsen överensstämmer i sak med förebilden. Suppleant skall sålunda — genom förklaring av länsstyrelsen — upphöjas till ledamot i alldeles samma fall som enligt landstingslagen. Den föreslagna bestämmelsen ger emellertid en mera fullständig reglering av hur det skall förfaras vid avgång för att ett länsstyrelsebeslut skall komma till stånd.

Bestämmelser om landstingsmannauppdragets upphörande och om avsägelse finns i 8 § tredje och fjärde stycket i förslaget. Där angivna olika sätt för uppdragets upphörande bör omfattas av uttrycket »avgår» i nu föreslagna bestämmelse. Sedan det konstaterats att uppdrag upphört eller avsägelse godtagits av landstinget, har landstingets ordförande att göra anmälan till länsstyrelsen. Genom en officiell akt fastställer sammanräkningsmyndigheten — länsstyrelsen — vem som nu blir ordinarie landstingsman. Eventuellt får fortsatt sammanräkning göras.

Andra stycket har bestämmelser om bortavaro från visst sammanträde. Dessa bestämmelser har fått anpassas efter storlandstingsförhållandena med tätare, regelbundna sammanträden. Landstingslagens bestämmelser bygger nämligen här i utpräglad grad på utgångsläget med ett sammanhängande lagtima möte. Vidare synes befogat med något mera fullständiga bestämmelser än de som ges i landstingslagen. Avvikelser mellan förslagens och landstingslagens bestämmelser framgår av redovisningen nedan.

Enligt den föreslagna bestämmelsen skall iakttagas följande. Den som avser att vara borta skall alltid anmäla detta. Anmälan sker till landstingets ordförande. Ingen prövning sker beträffande uppgivet förfall. För att understryka att bortavaroanmälan bör ha reell grund, har emellertid utsagts att frånvaron skall sammanhänga med att landstingsman av sjukdom eller annan orsak är ur stånd att komma. Det är inte förenligt med uppdraget att landstingsman uteblir, exempelvis för att han inte vill delta i behandlingen av visst ärende. Bortavaroanmälan skall alltid göras före sammanträdet. När sammanträdet skall börja måste ordföranden ha antecknat förfall för viss landstingsman för att suppleant skall få träda i dennes ställe. Ordföranden skall ha varit i tillfälle att kalla suppleanten. Detta sker på »lämpligt sätt». Därmed avses vara utmärkt att ordinarie kallelseordning ej behöver iakttas. Hur kallelsen skall ske, får bero av hur sent anmälan göres. Sker anmälan samma dag som sammanträdet, bör kallelse genom telegram eller telefon godtas. Det bör också kunna tillåtas att suppleanten inställer sig hos ordföranden en stund före sammanträdet och mottager kallelse. Göres förfallsanmälan genom suppleanten, får denne vara beredd att styrka, att landstingsmannen lämnat honom uppdrag att göra anmälan.

Såsom framgått skall ingen prövning ske av uppgivet förfall för utevaro. Inga regler finns — vare sig i landstingslagen eller i förslaget — för när förfall skall anses föreligga eller beträffande påföljder vid förfal-

lös utevaro. Det synes mot denna bakgrund inte tillfredsställande att frågan om förfall för utevaro skall kunna bli föremål för landstingets avgörande. Vad som synes angeläget att reglera är, att en utevaro inte kan föra med sig att något parti riskerar att bli underrepresenterat genom frånvaron. Den i förslaget angivna ordningen för anmälan av förfall och kallelse av suppleant synes väl sörja för att sådana olägenheter inte skall behöva uppkomma. Med förslagens regler behövs inte någon motsvarighet till bestämmelsen i 23 § andra stycket LL, att suppleant får tjänstgöra tills vidare och att ordinarie landstingsman har rätt att inträda om anmält förfall inte godkännes. Inte heller har det ansetts behövt att i förslaget ta med någon bestämmelse om förfall, som uppkommer under pågående möte (22 § tredje stycket LL).

#### 16 §.

Landstinget väljer varje år på sammanträde i december månad bland landstingsmännen ordförande, vice ordförande och andre vice ordförande för nästa kalenderår. Avgår den som valts till sådant uppdrag, väljes annan i hans ställe för återstående del av uppdragstiden. Valår förrättas valet av det nyvalda landstinget vid sammanträde senast i december månad.

Är såväl ordföranden som vice ordföranden och andre vice ordföranden hindrade att tjänstgöra vid sammanträde, utses genast annan landstingsman att för tillfället föra ordet. Äldste närvarande landstingsmannen är ordförande tills val skett.

Landstinget utser på sammanträde som avses i första stycket sekreterare för följande kalenderår. Sekreterares åligganden bestämmas av landstinget.

---

Bestämmelsen reglerar bl. a. de ämnen, som behandlas i 25 och 26 §§ LL. Härjämte ges en bestämmelse om sekreterare (jfr 12 § KLS).

Enligt 25 § LL har landstingen en ordförande och en vice ordförande, valda för högst ett år. Fullmäktige i Stockholm har ett presidium på tre personer (11 § KLS).

Storlandstinget synes behöva två vice ordförande. På presidiet faller vissa fortlöpande funktioner mellan sammanträdena, såsom att utfärda kungörelser, att motta anmälan om förfall och kalla suppleanter samt att ta emot revisionsberättelsen och vidta vissa åtgärder beträffande denna.

Det har ansetts vara utan vidare klart att den som avgår som landstingsman inte längre kan ingå i presidiet. Någon motsvarighet till bestämmelsen härom i 25 § andra stycket LL har därför inte medtagits.

Val av styrelse avses alltid skola ske senast i december månad och mandattiderna börja med det nya kalenderårets ingång (33 §). För ordförandeposterna i landstinget föreslås val i december och en mandatperiod av ett kalenderår. Företas ordförandeval under valår, blir det de nyvalda landstingsmännen som får sammanträda senast i december valåret för att förrätta val. Denna bestämmelse ansluter till bestämmelsen i förslaget om val av styrelse och landstingsråd (33 och 41 §§).

Ordförandevalet skall enligt förslaget avse ett år. Övriga landsting kan välja ordförande för kortare tid (25 § första stycket LL, »högst ett år»). Landstingslagens regel möjliggör att det »gamla» landstinget vid oktobermötet under valår väljer ordförande för kortare tid. Därigenom kan det nyvalda landstinget, när detta sedan sammanträder, utse sin »egen» ordförande. De önskemål, som sålunda uppstår landstingslagens regel, är tillgodosedda på annat sätt i förslaget till storlandstingslag. Val av tingets ordförande för nästa år skall nämligen under valår alltid förrättas av det nyvalda tinget.

I 26 § LL finns utförliga bestämmelser om vem som i särskilda fall skall fungera som ordförande. Där regleras frågor om ordförandefunktionerna vid förfall vid sammanträde, mellan sammanträdena och vid vakanser till följd av avgång samt frågor om val, när någon inom presidiet avgår.

Dessa bestämmelser får ses mot bakgrund av ordningen med ett enda flerdagarsmöte och ett presidium på endast två personer. För storlandstingets del synes frågorna kunna lösas enklare. Bestämmelser behövs endast om val vid avgång och om ordförandeskapet vid förfall vid sammanträde.

Med »äldste» närvarande landstingsman avses den som längst varit ledamot i storlandstinget. Skulle två eller flera ha varit ledamöter lika länge, får levnadsåren fälla utslaget. Landstingslagen innehåller särskild bestämmelse (26 § femte stycket) om vem som skall anses vara »äldste ledamot». Särskild bestämmelse härom synes ej behövas. Det kan erinras om att författningsutredningen — utan att i lagen närmare uttyda uttrycket »äldste ledamot» — använt detta i 1 kap. 8 § i sitt förslag till riksdagsordning (se SOU 1963: 18 s 29).

#### 17 §.

Landstinget äger ej handlägga ärende, om ej minst två tredjedelar av landstingsmännen är närvarande. Såsom närvarande räknas därvid också landstingsman, som är tillstådes men på grund av jäv ej deltagit i behandlingen av ärendet.

27 § LL stadgar att landstinget inte får handlägga ärende om inte minst två tredjedelar av ledamöterna är närvarande. Enligt kommunallagen (15 §) och kommunallagen för Stockholm (16 §) är fullmäktige inte beslutsföra om inte fler än hälften av dem är närvarande.

Utredningsmannen har valt att följa landstingslagens regel bl.a. med hänsyn till att storlandstinget har suppleanter för sina ledamöter. Även i övrigt överensstämmer bestämmelsen i sak med landstingslagens regel.

#### 18 §.

Rätt att närvara vid sammanträde och deltaga i överläggningarna men ej i slutet tillkommer

- 1) landshövdingen i länet eller, vid hinder för honom, länsöverdirektören,
- 2) landstingsråd,
- 3) ordföranden eller vice ordföranden i landstingskommunens styrelse,
- 4) ordförande eller vice ordförande i nämnd eller beredning, såvitt gäller ärende, som beretts av nämnden eller beredningen, eller interpellation, som berör nämnden eller beredningen, samt
- 5) revisor hos kommunen vid behandling av revisionsberättelse för den förvaltning revisionen avser.

I några hänseenden avviker den föreslagna bestämmelsen från sin motsvarighet i landstingslagen (29 §). Avvikelserna framgår av det följande.

Att varje landstingsman äger en röst, behöves ej särskilt föreskrivas. Bestämmelsen härom i 29 § första stycket LL har därför inte fått någon motsvarighet i förslaget.

29 § andra stycket LL har en detaljerad reglering om närvarorätten för företrädare för länsstyrelsen. Regler ges om vem som äger rätt att övervara landstingsmöte, då landshövdingen har förfall eller landshövding ej tillsatts eller förordnats. Det torde här räcka med en enklare bestämmelse om närvarorätt för landshövdingen eller hans närmaste ställföreträdare, länsöverdirektören (jfr 18 § andra stycket KLS). Skulle länsöverdirektören vara ledig, torde den som uppehåller hans tjänst ha rätt att närvara.

I storlandstingskommunens förvaltningsorganisation kommer inte att finnas någon »ledande tjänsteman». Bestämmelsen om närvarorätt för tjänsteman av detta slag (29 § tredje stycket LL) har därför ej fått någon efterbild i förslaget.

För ordföranden och vice ordföranden i landstingskommunens styrelse har föreslagits en obegränsad närvarorätt. Övriga företrädare för den administrativa organisationen liksom revisorerna föreslås få närvarorätt endast när ärenden, som berör dem, behandlas. Regleringen i dessa delar över-

ensstämmer med regleringen i 29 § tredje stycket LL. Oftast torde landstingsråd komma att bekläda de avsedda ordförandeposterna. Med hänsyn till landstingsrådets uppgifter synes det emellertid lämpligt, att de har en vidare närvarorätt än den som följer med ordförandeposterna. Som punkt 2) i förslaget intas därför en bestämmelse om obegränsad närvarorätt för alla landstingsråd. Om närvaroskyldighet skall finnas för dem, får denna regleras i arbetsordningen för landstingsråden.

Enligt 29 § sista stycket LL äger landstinget bestämma att tjänsteman skall vara närvarande vid sammanträde för att lämna upplysningar. Genom landstingsråden har storlandstinget tillgång till i ärendena på förhand väl insatta förtroendemän. De upplysningar, som kan komma att efterfrågas på landstingets sammanträden, synes lämpligast kunna lämnas av landstingsråden. Om annan än landstingsråd är ordförande i det organ, som närmast handhaft visst ärende, torde ordföranden — förtroendemannen vara väl skickad att lämna begärda upplysningar. Här angiven ordning står också bäst i överensstämmelse med nutida uppfattning om hur en kommunal förtroendemannaförsamling bör arbeta. Bestämmelser att tjänsteman må närvara för att tillhandagå med upplysningar har därför ansetts inte böra finnas.

Med nämnd avses här permanent organ, utsett av landstinget. Som beredning betecknas tillfälligt organ, som tillsatts av tinget. För organ, som utses av förvaltningsorganisationen, bör andra, enhetliga beteckningar begagnas i arbetsordningar, instruktioner o.d.

#### 19 §.

Landstingsman får ej deltaga i behandling av ärende, som personligen rör honom eller någon honom närstående, som sägs i 4 kap. 13 § 2 rättegångsbalken om jäv mot domare. Om jäv i andra fall stadgas i 53 §.



Paragrafen motsvarar 28 § LL. Hänvisningen till 53 § rör de särskilda jäven vid revisorsval och i revisions sammanhang.

#### 20 §.

Landstinget beslutar i ärenden, som har väckts genom motion av landstingsman, genom förslag av landstingskommunens styrelse, nämnder eller beredningar eller av landstingsråd eller genom framställning av Kungl. Maj:t, centralt ämbetsverk, länsstyrelsen eller kommun inom landstingsområdet.

Förslag i landstingskommunens angelägenheter väckes hos landstinget. I 21 § 1 mom. LL ges initiativrätt åt landstingsman, kommunens förvaltningsorgan och länsstyrelsen. Därjämte omnämnes ärenden, som hänskjutits till landstinget av Kungl. Maj:t. I kommunallagen (18 §) liksom i kommunallagen för Stockholm (19 §) sägs att fullmäktige — såvitt gäller utifrån kommande ärenden — skall fatta beslut i ärenden, som hänskjutits till fullmäktige av »högre myndighet».

Initiativrätt skall enligt förslaget, såsom enligt landstingslagen, tillkomma landstingsmännen samt kommunens styrelse och nämnder. Därutöver ges landstingsråden rätt till initiativ.

Utredningsmannen har därjämte med sin författningsutformning gett en precisering av vilka utomstående myndigheter, som skall ha rätt att få en fråga prövad av landstinget. Viss utvidgning i förhållande till landstingslagen föreslås här. Förutom Kungl. Maj:t och länsstyrelsen, upptas sålunda bland dessa de centrala ämbetsverken. Kategorien kommer därmed att överensstämma med gruppen »högre myndighet», vilken enligt kommunallagen och kommunallagen för Stockholm är berättigad att anhängiggöra fullmäktigeärende. Med utvidgade landstingsuppgifter — särskilt tillkommer uppgifter i planeringshänseende — synes vara av praktiskt värde, att de centrala verken inte skall behöva anlita någon mellanhand för att hänvända sig till storlandstinget.

Förslaget ger även primärkommun inom landstingsområdet en initiativrätt. Skälen härtill är följande. Primärkommunala uppgifter behöver allt oftare lösas gemensamt för större områden. Ätminstone kan lösningarna behöva anpassas till den regionala planeringen. Detta för med sig ökade krav på samverkan mellan primärkommunerna och landstingskommunen. Som uppgiftsområden med samverkansbehov kan nämnas friluftsliv, naturskydd, vatten- och luftvård samt den kommunalindustriella verksamheten. En primärkommun som övervägar en utbyggnad av sina insatser kan ibland ha anledning att få möjligheterna till insatser i större sammanhang prövade. Även om landstingen redan nu säkerligen tar upp från primärkommunalt håll väckta frågor, ger en direkt primärkommunal initiativrätt en bättre ordning än den som nu står primärkommunerna till buds. Initiativrätten synes kunna bli ett värdefullt inslag i samspillet mellan primärkommunerna och storlandstingskommunen.

Det bör erinras om att också revisorerna kan sägas ha en »förlagsrätt». Frågor om ansvarsfrihet skall sålunda tas upp utifrån revisorernas uttalanden i revisionsberättelsen (55 § tredje stycket i förslaget).

En fast terminologi (motion, förslag, framställning) föreslås begagnad för de olika vägarna att anhängiggöra ärende.

Ett antal mera detaljbetonade bestämmelser i 21 § LL saknar motsvarighet i förslaget till storlandstingslag. Detta gäller exempelvis frågor om tid för inlämnande av förslag och om upprättande av föredragningslista. De angivna bestämmelserna i landstingslagen är utformade med tanke på ett årligen återkommande landstingsmöte. För storlandstinget är motsvarande bestämmelser inte nödvändiga eller behövs kanske andra bestämmelser. Behövs bestämmelser, bör dessa ges i landstingets arbetsordning.

I 21 § 2 mom. LL finns bestämmelser om tryckning av inkomna förslag och om översändande av detta tryck till landstingsmännen och länsstyrelsen. Beträffande frågor om tryckning får utredningsmannen hän-

visa till 27 § i förslaget och vad som anföres under nämnda paragraf.

En särskild fråga bör ägnas någon uppmärksamhet i anslutning till bestämmelserna om anhängiggörande av ärenden. Landstinget skall på ett eller annat sätt skilja sig från anhängigt ärende. Varken landstingslagen eller lagarna för primärkommunerna har emellertid några bestämmelser om när ett anhängigt ärende skall upptas av den beslutande församlingen. Det kan synas vara en brist att en sådan fråga lämnas oreglerad i lag. I praktiken blir det den administrativa organisationen och tjänstemännen jämte den representativa församlingens presidium som avgör, när ett ärende skall bringas under representationens direkta handläggning för avgörande. Ett antal förberedande beslut, närmast beslut om beredning, krävs innan ärendet kommer i skick att kunna avgöras. Även sedan ett ärende blivit färdigberett, kan det representativa organets beslut dröja. Om det inte medtas i kungörelse av dem som utfärdar sådan, tas ärendet inte upp till avgörande. Teoretiskt har den administrativa organisationen och presidiet sålunda möjlighet att fördröja ett ärendes fortgång. Det har inte funnits lämpligt att nu söka i ett begränsat sammanhang uppta några lagregler i berörda hänseenden. Det får emellertid förutsättas att storlandstinget i sin arbetsordning reglerar dessa frågor. Lämpligt synes därvid vara bl. a. med föreskrift, att man årligen skall upprätta och för landstinget presentera en uppställning över anhängiga ärenden, som inte blivit avgjorda.

#### 21 §.

Ärende får ej avgöras av landstinget utan att beredning skett. Val får ske utan beredning.

Beredning sker genom landstingskommunens styrelse eller genom nämnd eller beredning, som består av en eller flera av landstinget särskilt utsedda personer. Nämnd eller beredning, till vars område ärende hör på grund av sin beskaffenhet, skall beredas tillfälle till yttrande, när beredning skett genom annan

nämnd eller beredning. Styrelsen skall i ärende, som beretts av annan, ges tillfälle att yttra sig.

Enligt 30 § LL gäller följande om beredning. Ärenden som skall avgöras skall vara vederbörligen beredda av den nämnd eller beredning, dit ärendet efter sin beskaffenhet hör. Beredning kan också verkställas av en eller flera personer, som särskilt utsetts att mellan landstingets möten bereda ärende. Om annan nämnd eller beredning än den »normala» verkställt beredning, skall den »ordinarie» nämnden eller beredningen lämnas tillfälle att avge yttrande innan ärendet avgörs. Förvaltningsutskottet skall alltid ges tillfälle att yttra sig över ärende, som beretts av annan än av utskottet. Härutöver gäller att ärende inte får avgöras av landstinget, innan det blivit berett av särskilt utskott, som landstinget för ändamålet utsett bland sina ledamöter. För landstingen gäller således vad man brukar kalla dubbelt beredningstvång. Undantag från beredning är medgivet för val och för ärende, som kräver skyndsam behandling och inte är ekonomiskt förpliktande för landstingskommunen.

1924 års landstingslag innehöll regeln, att beredning kunde underlåtas i vilket ärende som helst blott landstinget enhälligt beslutade därom. Enligt förarbetena till nuvarande bestämmelser fanns inte anledning att låta landstinget i så stor utsträckning dispensera sig självt från beredningstvånget.

20 § första stycket KLS ger motsvarande bestämmelser som landstingslagen för beredningsordningen inom förvaltningsorganisationen. Härjämte stadgas att drätselnämnden skall lämnas tillfälle att yttra sig över ärende, som nämnden inte berett och som avser avhändande eller inköp av fast egendom eller som eljest är av särskild vikt för stadens ekonomi. Undantagna från beredning är enligt 20 § tredje stycket KLS valärenden och ärenden, som fordrar skyndsam handläggning om samtliga närvarande fullmäktige biträder framställt förslag. Brådskande ärende kan utan beredning tas upp till avgörande även om det inte intagits

i kungörelsen om sammanträdet. Förutsättning härför är emellertid att enighet nås om att ärendet skall tas upp för avgörande (22 § andra stycket KLS).

Kommunallagens beredningsbestämmelse (19 §) avviker i några hänseenden från motsvarande bestämmelse i kommunallagen för Stockholm. Någon motsvarighet till bestämmelsen att finansorganet skall höras finns sålunda inte. Som »snabbärenden» rubriceras i kommunallagen ärenden, som fordrar skyndsam handläggning och inte avser utgift eller anvisning av medel därtill eller avhändelse av kommunen tillhörig egendom eller efterskänkande av någon kommunens rättighet.

Förslaget anvisar en beredningsordning, som fullt motsvarar den normala beredningsordningen enligt kommunallagen. Beredning skall alltså ske genom styrelsen eller genom nämnd eller särskild beredning. Styrelsens roll vid det slutliga beredningsarbetet tillkommer den samfälliga styrelsen. Uppgiften för styrelsen att avge slutligt yttrande till landstinget kan inte lämnas över till avdelning (39 § andra stycket i förslaget).

Val skall enligt förslaget inte kräva beredning. Behov av undantagsstadgande för ärenden, som fordrar skyndsam handläggning, har inte ansetts föreligga. Landstinget kommer att ha täta sammanträden. Det synes rimligt att uppställa kravet, att alla ärenden som avgöres i den beslutande församlingen är beredda. Med en förvaltningsorganisation av här aktuell omfattning måste beredning alltid kunna ske. I praktiken lär inte heller de undantagsmöjligheter från beredning som kommunallagen för Stockholm ger utnyttjas.

Här bör påpekas att revisionsfrågorna handläggas av landstinget utan beredning enligt förevarande paragraf. För revisionsärendenas beredning stadgas särskild ordning (54—56 §§ i förslaget).

Utredningsmannens författningsförslag innehåller inte någon bestämmelse om dubbelt beredningstvång. De skäl, som föranlett att en beredning genom särskilda utskott ansetts kunna undvaras, redovisas i anslut-

ning till diskussionen om storlandstingskommunens förvaltningsorganisation.

## 22 §.

Landstingsman äger till landstingsråd eller till ordförande i landstingskommunens styrelse eller i nämnd eller beredning framställa interpellation i ämne, som tillhör landstinget att handlägga. Interpellation skall vara skriftlig och ingivnas inom tid före sammanträde, som bestämmes av landstinget. Landstinget beslutar vid sammanträdet utan överläggning om interpellationen får framställas. Tillåtes interpellationen, bör den besvaras senast vid nästa sammanträde.

Med landstingets tillstånd må ledamot ställa enkel fråga till landstingsråd eller till ordförande i styrelsen eller i nämnd eller beredning.

Enligt 33 § LL skall interpellation inges senast på landstingsmötes första dag och bör interpellation besvaras vid mötet. Kommunallagen för Stockholm (24 §) har bestämmelser om ingivande senast fem dagar före sammanträde och om besvarande senast vid nästa sammanträde. Kommunallagen (23 §) har bestämmelsen att interpellation skall avlämnas före sammanträde.

Den av utredningsmannen föreslagna bestämmelsen överensstämmer, med hänsyn till storlandstingets sammanträdesordning, närmast med bestämmelsen i kommunallagen för Stockholm. I förslaget har landstinget dock getts rätt att bestämma hur tidigt före sammanträde som interpellation skall inges.

I regel torde interpellation komma att riktas till landstingsråden. Förvaltningsorganisationen kan emellertid komma att få ordförande i styrelse, nämnd eller beredning som inte är landstingsråd. Förslaget upptar därför som adressater för interpellation även ordförandena inom förvaltnings- och beredningsorganisationen.

I ett andra stycke har intagits en bestämmelse om enkla frågor. Den föreslagna bestämmelsen torde innehålla vad som enligt praxis nu utan lagbestämmelse brukar till-

lämpas hos landstingen och hos fullmäktige i primärkommunerna.

Närmare ordningsföreskrifter i anslutning till interpellationsinstitutet och de enkla frågorna kan upptas i landstingets arbetsordning.

### 23 §.

Sammanträde fortgår till dess samtliga ärenden i kungörelsen behandlats. Hinner sammanträdet ej slutföras på den utsatta dagen, beslutar landstinget om detta skall fortsätta omedelbart eller vid senare tidpunkt. Ordföranden bestämmer och tillkännager genast tid för fortsatt sammanträde. Frånvarande landstingsmän underrättas på lämpligt sätt om tiden för det fortsatta sammanträdet.

Om fortsättande och avslutande av valförrättning, när val är proportionellt, är särskilt stadgat.

Ärende, som ej avser val, bordlägges om detta begäres av minst en tredjedel av de landstingsmän som vid sammanträdet deltagit i ärendets behandling. Sålunda bordlagt ärende upptages på nästa sammanträde. Det får då ej åter bordläggas, om inte flertalet av de deltagande landstingsmännen röstar för detta.

Val får bordläggas genom beslut av flertalet deltagande landstingsmän.

20 § KL och 21 § KLS innehåller regler om förfarandet i fall där handläggning av ärende inte kan bringas till slut på den utsatta sammanträdesdagen. Bestämmelser härom finns inte i landstingslagen.

Bestämmelserna, som överensstämmer sinsemellan, innehåller att sammanträde skall fortsättas på annan dag om ärende inte kunnat bringas till slut på utsatt dag. Om fullmäktige så beslutar, utfärdas kungörelse om fortsatt sammanträde i vanlig ordning. Beslutas inte kungörelse, skall ordföranden, innan sammanträdet upplöses, bestämma och för de närvarande tillkännage tid för fortsatt sammanträde. Till bestämmelserna bör fogas följande anmärkningar om tillämpningen. De anses inte hindra att en

viss dags sammanträde fortsätter över klockan 24. I praktiken brukar ordföranden här utan vidare själv avgöra vad som ställer sig lämpligast. Om flertalet ledamöter enas om att sammanträdet skall avbrytas, måste detta emellertid ske. Detta ligger i sakens natur, men kan också sägas vara en konsekvens av att en majoritet alltid kan genomdriva bordläggning av återstående ärenden. I fortsatt sammanträde anses även de som tidigare varit frånvarande ha rätt att delta. Även om kungörelse inte utfärdas om fortsatt sammanträde, anses det höra till god kanslipraxis att alla ledamöter tillståles särskild kallelse.

Möjligen skulle bestämmelser om fortsatt sammanträde helt kunna undvaras. Återstående ärenden skulle kunna bordläggas och tas upp på nästa sammanträde. Det har dock syntts lämpligt att efter förebild från kommunallagen och kommunallagen för Stockholm ge en särskild bestämmelse. Bestämmelsen i förslaget har dock fått en något annorlunda avfattning. Sålunda utsäges uttryckligen att landstinget skall bestämma om sammanträdet skall fortsätta genast eller senare. Viktigast vid utformningen av en regel synes vara att säkerställa att frånvarande ledamöter får underrättelse om fortsatt sammanträde. Detta har särskild betydelse också med hänsyn till att det finns suppleanter för ledamöterna. En ordinarie ledamot, i vars ställe suppleant fungerat, bör sålunda ha tillfälle att själv träda in på fortsatt sammanträde. Skulle han utebli, framstår det dock här som oberättigat att kräva ny anmälan om förfall.

Det ankommer på ordföranden att på »lämpligt sätt» underrätta frånvarande landstingsmän. Medhennes kungörelse i ordinarie ordning, bör detta kallelsetsätt väljas. Skall sammanträde fortsätta inom kortare tid, får skriftliga meddelanden eller kallelse genom telegram eller telefon väljas. Som frånvarande landstingsmän bör räknas också landstingsmän, som efter anmälan till ordföranden lämnat sammanträdet. Dit bör, som ovan framgått, hänföras också landslingsman, som företräts av suppleant.

Bestämmelsen i förslagets andra stycke överensstämmer helt med 20 § andra stycket KL och 21 § andra stycket KLS.

Paragrafens tredje stycke innehåller bestämmelser om bordläggning.

Bordläggning skall enligt kommunallagen (20 §) och kommunallagen för Stockholm (21 §) ske om det begäres av minst en tredjedel av de närvarande. Ordföranden bestämmer och låter kungöra dag, när ärendet skall återupptas till behandling. Bordläggning får ske mer än en gång i samma ärende om flertalet röstar härför. 31 § LL låter en minoritet av en tiondel av de närvarande bestämma om bordläggningsyrkande skall bifallas. Utan landstingets medgivande får behandlingen av det bordlagda ärendet inte anstå längre än till nästa sammanträdesdag.

Storlandstinget kommer att kontinuerligt sammanträda under verksamhetsåret och inte som landstingen i övrigt under ett antal sammanhängande dagar. Landstingslagens regler om minoritetsbordläggning berättigar en svag minoritet att få sådan bordläggning. Å andra sidan kommer i fråga endast ytterst korta bordläggningstider. Storlandstingets sammanträdesordning synes medföra att reglerna om bordläggning hos primärkommunerna lämpar sig bättre för storlandstinget än landstingslagens bestämmelser.

Enligt utredningsmannens förslag skall det inte — såsom enligt 21 § tredje stycket KLS och 20 § tredje stycket KL — ligga i ordförandens hand att bestämma tidpunkten för när bordlagt ärende åter skall tas upp till handläggning. Denna regel i kommunallagen och kommunallagen för Stockholm synes lägga en alltför stor makt i ordförandens hand. Regelmässigt skall bordlagt ärende därför enligt förslaget tas upp vid närmast följande sammanträde. För fortsatt bordläggning krävs då vanligt majoritetsbeslut.

Föreslagen regel om bordläggning av val överensstämmer med motsvarande regler för landstingen och primärkommunernas fullmäktige.

## 24 §.

Sedan överläggningen i ett ärende förklarats avslutad, framställer ordföranden proposition så avfattad, att den kan besvaras med ja eller nej.

Ordföranden ger därefter till känna, hur beslutet enligt hans uppfattning utfallit och befäster beslutet med klubbslag, om ej omröstning begäres.

Omröstning verkställes efter upprop och sker öppet utom vid val. Utgången bestämmes genom enkel pluralitet av de avgivna rösterna, om ej för särskilda fall annat stadgas. Vid val och vid tillsättande av tjänst skiljes genom lottning mellan lika röstetal. I övriga ärenden äger ordföranden utslagsröst vid lika röstetal.

Val av landstingskommunens styrelse, av nämnd eller beredning eller av revisorer eller revisorssuppleanter skall vara proportionellt, om det begäres av minst så många väljande, som motsvarar det tal, vilket erhålles, om samtliga väljandes antal delas med siffran för det antal personer valet avser, ökad med 1. Om förfarandet vid sådant proportionellt val är stadgat i särskild lag.

Landstingsman, som deltagit i avgörande, äger reservera sig mot fattat beslut. Reservation anmäles före sammanträdet slut. Om den närmare utvecklas, skall detta ske skriftligen före justeringen av protokollet. Vad här sägs om reservation gäller även avvikande mening av landstingsråd.

Paragrafens fyra första stycken motsvarar till sitt innehåll 32 § LL (22 § KL).

Kommunallagen för Stockholm har en annan regel (23 § tredje stycket) för fall av lika röstetal. Vid val och tillsättande av tjänst sker lottning. I andra ärenden företages ny omröstning med slutna sedlar. Därvid lägges en sedel undan och får avgöra ärendet om det åter blir lika röstetal. Fullmäktige uppgår till jämnt antal och ordföranden kan sålunda vara utsedd med lottens hjälp. Om ordföranden hade haft utslagsröst, skulle han sedan ha kunnat av-

göra alla ärenden med lika röstetal. Utgången av lottningen vid valet skulle sålunda kunnat få vidsträckt verkningar, om man i Stockholm haft samma regel som i landstingen och för primärkommunerna i övrigt.

Enligt förslaget (6 §) skall ett udda antal landstingsmän finnas. Lika röstetal torde därför endast undantagsvis förekomma. Val skall vid lika röstetal avgöras genom lottning. Det är angeläget för meningsriktning, som har majoritet, att vara fulltaligt representerad vid val och besätta ordförandeposten. Genom suppleantsystemet har majoriteten tillfredsställande möjligheter att gardera detta. Med hänsyn härtill och då frågor i minsta möjliga utsträckning bör avgöras genom lottning, har det syntts riktigt att ordföranden har utslagsröst vid lika röstetal vid andra avgöranden än val.

Till paragrafens fjärde stycke är att anmärka följande. Genom särskild bestämmelse i 39 § tredje stycket i förslaget kan proportionellt valsätt också tillämpas då styrelsen väljer avdelningsledamöter. Såvitt gäller landstingsråd finns däremot ingen rätt att få till stånd proportionellt val (41 § andra stycket).

I paragrafens sista stycke finns regler om landstingsmans reservationsmöjlighet. Bestämmelsen har sin motsvarighet i 35 § LL (25 § KL, 26 § KLS). Utredningsmannen har funnit det lagtekniskt lämpligt att i förevarande paragraf, som rör beslutsförfarandet, även inrymma reservationsrätten. Bestämmelsen överensstämmer helt med förebilderna. Om reservationens behandling i protokollet stadgas i 26 § första stycket.

Också landstingsråd måste anmäla avvikande mening före sammanträdet slut. Utvecklas meningen, skall detta ske skriftligen före protokollets justering.

#### 25 §.

Landstingets sammanträden är offentliga, dock äger landstinget för visst ärende besluta om överläggning inom stängda dörrar.

Ordföranden äger varna och efter varning utvisa var och en som uppträ-

der störande eller eljest på sätt som strider mot god ordning.

Motsvarande bestämmelse finns i 37 § LL (27 § KL, 28 § KLS). I förslaget har dock någon motsvarighet till beskrivningen i landstingslagen av ordförandens allmänna funktioner (vaka över ordningen, lämna ordet till landstingsmännen) ej ansetts behöva medtagas. Vidare har det äldre uttrycket »förhåller sig oskickligt» ersatts av de nyare »uppträder störande» (jämför brottsbalken 16 kap. 4 §) eller »som strider mot god ordning». Den avvikande formuleringen syftar inte till en annan tillämpning än den som de motsvarande bestämmelserna i övriga kommunallagar fått.

#### 26 §.

Vid sammanträde föres protokoll. Protokoll skall innehålla uppgift om närvarande ledamöter och för varje ärende upptaga förslag och yrkanden, som ej återtagits, samt landstingets beslut. Har omröstning ägt rum, redovisas propositionsordningen och antalet röster för olika meningar. För öppen omröstning skall angivas hur envar röstat. Reservation skall antecknas i protokollet. Har landstingsman utvecklat reservationen, skall till protokollet fogas skrift, vari detta skett. Vad här sägs om reservation gäller även avvikande mening av landstingsråd.

Protokoll justeras på sätt landstinget beslutar senast fjorton dagar efter sammanträdet.

Justeringen och det ställe, där protokollet finnes tillgängligt, tillkännagives på landstingskommunens anslagstavla senast andra dagen efter justeringen. Tillkännagivandet skall innehålla uppgift om den dag det anslagits. Det får ej avlägnas före besvärstidens utgång. Bevis om dagen för justeringens tillkännagivande skall även tecknas på protokollet eller utfärdas särskilt.

Kungörelse om dagen för justeringens tillkännagivande med uppgift om var

protokollet finnes tillgängligt, skall ofördröjligen införas i de tidningar som angives i 14 § andra stycket.

Bestämmelsen överensstämmer innehållsmässigt nära med 34 § LL. Övriga lagar har bestämmelser (24 § KL, 25 § KLS), som avviker från landstingslagens bl.a. beträffande tider för protokollsjusteringen.

Det har ej funnits lämpligt att göra några avvikelser från rådande och nu inarbetat landstingsystem för protokollsjustering och anslag om justeringen. Det kan emellertid ifrågasättas om inte systemet får anses otidsenligt. Med de personella och tekniska resurser, som de representativa organen i dag förfogar över, synes en generellt fastlagd protokollsjustering i nära anslutning till varje sammanträde vara möjlig och mest rationell. Besvärstiden skulle då ha kunnat räknas från sammanträdesdagen och anslag om justering ej behövt komma i fråga.

Bestämmelsen ger en sista tidsgräns för protokollsjusteringen. En tidigare justering kan givetvis ske, såsom justering genast vid det sammanträde protokollet avser.

Det synes lämpligt att storlandstinget följer en fast ordning för sin protokollsjustering. Beslut om en sådan ordning kan lämpligen intas i arbetsordningen. Även i övrigt kan särskilda bestämmelser om protokoll intas där. Intet bör sålunda hindra att landstinget beslutar att diskussionsprotokoll skall föras. Här föreslages lagbestämmelse anger endast det minimiinnehåll som protokollen skall ha. Härvid nämnes samma förhållanden, som anges beträffande innehållet i protokollen enligt landstingslagen. Det har dock inte ansetts behövt att uttryckligen nämna »kortfattad redogörelse för» ärendes »beskaffenhet». Att nödvändiga uppgifter för ärendenas identifiering måste finnas, bör ändock vara klart.

Bestämmelsen har kompletterats med vissa föreskrifter om reservation och avvikande mening (förslagets första stycke). Beträffande anteckning av landstingsråds avvikande mening ger bestämmelsen en motsvarighet till bestämmelsen härom i 18 § tredje stycket KLS.

## 27 §.

Landstingets protokoll och de handlingar i övrigt som landstinget bestämmer tryckes fortlöpande och sändes till landstingsmännen, länsstyrelsen och landstingsområdets kommuner. Om tryckning i övrigt av vissa handlingar stadgas i 48 och 55 §§.

Den som med begagnande av sin rätt enligt tryckfrihetsförordningen tagit avskrift av landstingets protokoll äger att utan avgift få avskriftens riktighet bestrykt.

Landstingets arkiv vårdas enligt de föreskrifter landstinget meddelar.

I 36 § LL finns bestämmelser om tryckning och utsändning av landstingets protokoll, om arkivvård och om rätt att få protokollsavskrift bestyrkt. Utsändande sker dels till landstingskommunens egen förvaltningsorganisation och till landstingsmännen, dels till länsstyrelsen och landstingsområdets kommuner. Också på andra ställen i landstingslagen finns bestämmelser om tryckning. Tryckning skall sålunda ske av ingivna förslag (21 § 2 mom. LL), av fastställd budget (60 § sista stycket LL) och av revisionsberättelsen (69 § LL).

Några bestämmelser om tryckning finns inte i kommunallagen och kommunallagen för Stockholm. Om utsändande, arkivvård och rätt att få avskrift bestyrkt finns bestämmelser i 26 § KL och 27 § KLS.

I denna paragraf stadgas i första stycket om tryckning och utsändning av landstingets protokoll. — Bestämmelser om tryckning finns i övrigt i 48 § (fastställd budget) och 55 § (revisionsberättelsen). — Ingivna förslag torde, med tätare sammanträden, knappast alltid behöva tryckas för sig. De blir ofta vederbörligen redovisade exempelvis som bilagor till nämndprotokoll o. d. Det får också antagas att storlandstinget kan finna skäl att låta landstingstrycket omfatta annat än det ordinära landstingstrycket, såsom förvaltningsorganisationens protokoll o. d. Det har därför funnits lämpligast att göra tryckningen av andra

handlingar än landstingets protokoll, budgeten och revisionsberättelsen beroende av landstingets eget avgörande.

Att landstingstrycket skall sändas till därav berörda enheter inom landstingskommunens egen organisation synes inte behöva föreskrivas i lag. Ej heller har ansetts nödvändigt att uttryckligen nämna att landstingstrycket hos kommunerna skall vara tillgängligt för kommunmedlemmar. Trycket är offentligt. Med den organisation som landstingskommunen får och kommunerna har, bör envar lätt kunna få tillgång till önskade handlingar.

Bestämmelserna i andra stycket om bestyrkande av avskrift och i tredje stycket om arkivvård motsvarar 36 § tredje och fjärde stycket LL.

#### 28 §.

Landstinget äger besluta, att till landstingsman skall enligt de grunder landstinget bestämmer utgå traktamente för särskilda av uppdraget föranledda kostnader för uppehälle samt ersättning för resekostnader och andra med uppdraget förenade utgifter.

Efter landstingets bestämmande må till landstingsman jämväl utgå arvode för det arbete som är förenat med uppdraget. Arvodet må icke överstiga vad som är skäligt med hänsyn till göromålets omfattning och art samt den tid som kan beräknas åtgå för uppdraget.

Landstinget äger, i fall som avses i författning om allmän försäkring, träffa överenskommelse att utgående arvoden skall anses som inkomst av anställning.

Landstinget äger ock, då särskilda skäl föreligger, bevilja landstingsman, som under en lång följd av år på grund av uppdrag utfört arbete av betydande omfattning, pension i form av ålderspension, förtidspension och familjepension.

Utöver vad som följer av första—tredje styckena må landstingsman, som skall ägna hela sin arbetstid åt uppdrag för landstinget, tillförsäkras pension och tilläggas andra ekonomiska förmåner enligt vad som är skäligt.

Vad ovan stadgas äger motsvarande tillämpning med avseende å ledamot av beredning samt suppleant för sådan ledamot.

---

Den föreslagna bestämmelsen motsvarar helt 39 § LL med den lydelse den har efter lagändring den 25 maj 1967 (SFS 1967: 317).

Bestämmelserna ger möjlighet att tillerkänna de landstingskommunala förtroendemännen en tillfredsställande ersättning. Detta gäller såväl förtroendemännen i gemen som, efter 1967 års lagändring, de heltidssysselsatta förtroendemännen. De sistnämnda kan sålunda enligt bestämmelsen ges ersättningar och förmåner, som motsvarar vad som kommer i fråga för borgarråden.

Med den särskilda regleringen beträffande borgarrådets ersättning är förbunden en bestämmelse (45 § 3 mom. KLS) om förbud för borgarråd att utan medgivande av fullmäktige ha annan befattning eller allmänt eller enskilt uppdrag. Kommunalrättskommittén hade i sitt betänkande om ekonomiska förmåner till kommunala förtroendemen med heltidstjänstgöring (SOU 1966: 72) föreslagit en sådan förbudsbestämmelse jämväl i kommunallagen och landstingslagen. De föreslagna bestämmelserna togs emellertid inte med vid departementsbehandlingen och riksdagen följde här propositionens förslag. Departementschefen uttalade (prop 1967: 114 s 21), att han förutsatte, att heltidssysselsatt förtroendeman åtminstone i huvudsak avstod från förvärvsverksamhet vid sidan av uppdraget. Rätt till verksamhet vid sidan av förtroendeuppdraget borde enligt departementschefen vara beroende av kommunalt beslut. Skyldighet att underkasta sig angiven inskränkning i rätten till bisysslor kunde enligt departementschefen föreskrivas i samband med beslut om ekonomiska förmåner. Vad kommunalrättskommittén föreslagit torde enligt propositionen komma att iakttas utan uttrycklig lagbestämmelse. — Såvitt gäller storlandstingslagen synes med hänvisning



till redogörelsen ovan skäl saknas att nu uppta fråga om direkt lagbestämmelse om bisysslor för landstingsråden.

29 §.

Landstinget meddelar i arbetsordning de närmare föreskrifter som anses nödvändiga för landstingets sammanträden och ärendenas behandling.

---

För landstingen gäller sedan år 1966 (38 § LL) att de skall ha arbetsordning, i vilken bör finnas de bestämmelser rörande organisation och arbetsformer, som landstingen själva har att besluta om. Landstingsutred-

ningens motivering för denna bestämmelse var, att den syntes främja ett ändamålsenligt landstingsarbete. Vidare anfördes att en arbetsordning skulle ge de enskilda ledamöterna bättre möjligheter att bedöma landstingets arbetssätt (SOU 1963: 64 s 138).

Utredningsmannen föreslår att det för storlandstinget skall finnas en arbetsordning. Detta har bedömts vara betydelsefullt inte minst med hänsyn till att lagregleringen för landstingets verksamhet då kan göras mindre detaljerad och tydligare få formen av en ramlagstiftning. Härigenom vinner också den fördelen att storlandstingets arbetsformer kan anpassas efter vad landstinget vid varje tidpunkt prövar vara mest ändamålsenligt.

## 4 Om landstingskommunens styrelse och övriga nämnder

Frågorna om organisationen för förvaltning och verkställighet har föranlett ingående diskussioner mellan storlandstingskommittén och utredningsmannen. Storlandstingskommunens särförhållanden synes föra med sig att organisationsfrågorna kan och måste angripas utan alltför stor bundenhet vid landstingslagens lösningar. Landstingslagens utformning av organisationsbestämmelserna har alltför som bakgrund ett landsting, som i huvudsak håller ett årligt, sammanhängande möte. Med ett kontinuerligt verkamt landsting förändras utgångsförutsättningarna.

Det har funnits lämpligt att här ge en förhållandevis fyllig redovisning av utgångspunkter och motiveringar för förslagen. Denna inledes av en allmän översikt över de olika organisationsmodeller, som användes hos kommunerna. Därefter följer en redogörelse för förslagens huvudgrunder med allmän motivering.

### Allmän översikt

De beteckningar, som brukar användas för skilda funktioner hos den kommunala organisationen, är knappast fullt entydiga. I kommunallagarna skiljer man mellan, å ena sidan, beslutande och, å andra sidan, beredande, förvaltande och verkställande uppgifter. Organisationen för de senare uppgifterna brukar — vilket i sin mån kan ge en antydning om begreppens mångtydighet — benämnas den administrativa organisationen eller förvaltningsorganisationen.

Redan gränserna mellan de ovan antydda båda huvudgrupperna är oskarpa. Ett fullmäktigebeslut kan innefatta långtgående föreskrifter om verkställigheten. Skötseln av

en förvaltningsuppgift kan ha ett markerat inslag av beslutsfattande. Också skiljelinjerna inom den senare gruppen, de administrativa uppgifterna, kan vara osäkra. Man talar sålunda i olika sammanhang om exempelvis styrande funktioner och om överinseende, tillsyn, granskning, samordning, planering, företräderskap och initiativtagande. Den begränsade precisionen hos de använda termerna för med sig, att det kan vara svårt att av lagbestämmelser, arbetsordningar o. d. få full klarhet i vilka konkreta uppgifter, som olika organ i praktiken har.

En lagreglering kan knappast ge mer än huvudlinjerna för organisation och för uppgiftsfördelning i stort. I nuvarande kommunallagstiftning kommer sålunda endast de allmänna huvuddragen, organisationstypen, till uttryck i författningarna. Detta betyder i sin tur att lagregleringen endast i begränsad mån binder organisationen.

Stora variationer finns beträffande förvaltningsorganisationens uppbyggnad. Ett gemensamt drag för landstingskommunernas organisation och för de olika organisationsmodellerna hos primärkommunerna är att man har ett *ledande förvaltningsorgan*, en styrelse för kommunen. Hos landstingskommunen är förvaltningsutskottet styrelse. Hos primärkommunerna är kommunalnämnd, drätselkammare eller stadskollegium styrelse.

Styrelsen brukar ofta betecknas som kommunens »regering». De styrande funktionerna räknas upp i lagen. Styrelsen skall leda förvaltningen, ha inseeende över andra organs verksamhet, med uppmärksamhet följa frågor av betydelse för kommu-

nens utveckling och ekonomiska ställning samt hos den beslutande församlingen, hos övriga nämnder och hos andra myndigheter göra de framställningar, som finnes påkallade (30 § första stycket och 47 § första stycket KL, 30 § första stycket KLS, 41 § första stycket LL). Med styrelsefunktionerna sammanhänger också en lagreglerad rätt för styrelsen att från övriga organ och från kommunens tjänstemän infordra de yttranden och upplysningar, som behövs för att styrelseuppgifterna skall kunna fullgöras (30 § sista stycket och 47 § fjärde stycket KL, 30 § sista stycket KLS, 41 § fjärde stycket LL).

Vissa skillnader i själva organisationstypen finns mellan den primärkommunala styrelsen och landstingskommunens styrelse. Den primärkommunala styrelsen kan inte uppdelas på avdelningar med självständig, på reglemente grundad beslutanderätt. Beredande och verkställande uppgifter kan däremot läggas på avdelningar av styrelsen. Förvaltningsutskottet kan däremot uppdelas på avdelningar med beslutanderätt (52 § LL). Det ankommer dock på det samfälliga utskottet att uppgöra förslag till budget, att ha inseeende över den sjukvårdande verksamhet, som omhänderhas av särskild nämnd härför, och att med eget yttrande till landstinget överlämna framställningar från sådan nämnd (52 § andra stycket LL).

Ovan angivna regler om uppdelning kan medföra skillnader beträffande styrelsens ställning som ledande organ. Medan den primärkommunala styrelsen alltid måste vara samlad, kan styrelsefunktionerna i landstingssammanhang till en del vara fördelade mellan självständiga avdelningar. Förhållandena kan också leda till skilda modeller för den allmänna uppbyggnaden av hela förvaltningsorganisationen. I primärkommunerna måste man, när verksamheten uppdelas, arbeta med fristående nämnder etc. för särskilda uppgiftsområden. Landstingen däremot kan utforma en motsvarande organisation över en uppdelning av förvaltningsutskottet. I praktiken behöver emellertid skillnaden mellan den

ena och den andra modellen knappast bli särdeles betydelsefull.

Landstingskommunerna synes i dag inte i någon avsevärd utsträckning begagna möjligheterna att dela upp förvaltningsutskottet. Tidigare har delade utskott varit vanligare. Av uttalande av kommunallagskommittén (SOU 1952:48 s 68) framgår att flertalet landstingskommuner vid tiden för tillkomsten av 1954 års landstingslag använde sig av delat förvaltningsutskott. Kommittén antog att en sådan ordning skulle komma att bibehållas i fortsättningen. Landstingsutredningen lämnade en ingående redogörelse för den faktiska utformningen av landstingskommunernas administrativa organisation. Av utredningens uppgifter (SOU 1963:64 s 193 f) framgår att 20 landstingskommuner hade odelat utskott och 5 delat. Därvid användes i fyra fall uppdelning på två och i ett fall på tre avdelningar. I vilken omfattning fristående, centrala nämnder förekom redovisades inte särskilt. Utredningen visar vidare att det var vanligt att förvaltningsutskottet fullgjorde också uppgifter av lokal karaktär, uppgifter som kunnat anförtros åt lokal nämnd.

Någon undersökning har nu inte gjorts i vad mån organisationen förändrats sedan landstingsutredningen framlade sitt betänkande. Utredningsmannen har införskaffat uppgifter om den nuvarande organisationen hos sex landstingskommuner, valda med hänsyn till att de med utgångspunkt från landstingsutredningens uppgifter borde kunna representera olika organisationsmodeller. Det visade sig emellertid att alla sex kommunerna nu har odelat utskott och 4—6 fristående nämnder. Två av dessa kommuner hade enligt landstingsutredningen ett delat utskott. Av uppgifterna kan också utläsas att till organisationen kan höras särskilda beredningar, planeringsråd, delegationer eller kommittéer. — Huruvida utvecklingen kan vara på väg mot större överensstämmelse mellan den landstingskommunala och den primärkommunala organisationsmodellen, kan inte med någon säkerhet utläsas av uppgifterna sammanställda med tidigare uppgifter. Jämförelsen

synes emellertid antyda att en sådan utveckling kan försiggå.

De kommunala styrelsernas *ställning som det ledande organet* är inte i någon framträdande grad underbyggd i lagen. Endast de allmänna bestämmelserna (uppgifterna »att leda förvaltningen» etc.) tillägger styrelsen sådana ledande funktioner. Beträffande förhållandet till andra organ gäller enligt motiven till kommunallagen följande. Överinseendet över andra organ innebär i första hand en tillsyn över förvaltningens fortgång i allmänhet. Om styrelsen därvid finner, att något organ gjort sig skyldigt till brister i förvaltningen eller vidtagit felaktiga eller mindre önskvärda åtgärder, bör påpekanden göras samt råd och anvisningar meddelas. Om så behövs, skall styrelsen begära ingripande av fullmäktige, i de fall fullmäktige har befogenheter här till eller begära att myndighet med sådana befogenheter ingriper. Det tillkommer däremot inte styrelsen att besluta att viss åtgärd skall vidtas av en nämnd. Styrelsen har naturligtvis inte heller rätt att ingripa i verksamhet, som speciallagsreglerad nämnd utövar enligt specialförfattning. (Kommunallagskommittén, SOU 1952: 14 s 180.) Något mellan styrelsen och vederbörande specialstyrelse delat revisionsansvar vill lagen ej veta av (Kaijser, Kommunallagarna II, tredje uppl. s 196). — Såväl de specialreglerade som de fakultativa nämnderna intar sålunda en i princip självständig ställning gentemot styrelsen.

Frågor om styrelsens ledande funktioner dryftades också vid tillkomsten av 1954 års landstingslag. Departementschefen anförde i detta sammanhang (prop 1954: 119 s 103) följande.

Den från ett par håll framförda åsikten, att förvaltningsutskottet borde tillerkännas särskild befogenhet att meddela underordnade nämnder och styrelser anvisningar och att de hinder härför som kan föreligga i annan lagstiftning borde undanröjas, finner jag sakna berättigande. Jag vill i detta sammanhang hänvisa till vad jag i propositionen nr 210/1953 (sid 117) anförde beträffande motsvarande problem för primärkommunernas del. Det kan enligt min mening icke komma i fråga att förvaltningsutskot-

tet skulle äga ingripa i verksamhet som en i specialförfattning reglerad nämnd enligt sagda författning utövar. Såsom kommittén framhållit måste förvaltningsutskottets tillsyn väsentligen hänföra sig till de olika specialnämndernas ekonomiska förvaltning. Om utskottet på detta område konstaterar brister eller felaktiga åtgärder, kan utskottet givetvis som ett led i tillsynen meddela erforderliga råd och anvisningar.

Förvaltningsutskottet har i betydelsefulla hänseenden en starkare ställning än primärkommunernas styrelser. Förvaltningsutskottet har sålunda befogenhet att »avgiva förklaring i anledning av besvär över landstingets beslut» och »att i andra hänseenden företräda landstinget mellan dess möten, i den mån annorlunda icke föreskrivits genom lag eller författning eller landstingets beslut» (41 § andra stycket f) och g) LL). Dessa befogenheter har föranlett bestämmelsen om skyldighet för förvaltningsutskottet att avge verksamhetsberättelse till landstinget (41 § andra stycket d) LL).

Av redogörelsen ovan torde ha framgått att styrelsens ställning som ledande organ inte kan sägas vara entydigt markerad. Vill man schematiskt framställa hur en viss kommuns organisation är uppbyggd är det knappast riktigt att inrätta styrelsen som ett andra nämnder överordnat organ i ett hierarkiskt system. Särskilt kan en sådan bild vara missvisande i primärkommunalt sammanhang och då i synnerhet i relationerna till de specialreglerade nämnderna. Det synes emellertid inte heller fullt riktigt att i en schematisk framställning lägga in styrelsen såsom ett parallellt organ till nämndorganisationen i övrigt.

*Andra administrativa uppgifter än de egentliga styrelseuppgifterna* ger ytterligare variationer i organisationsmodellen. De skilda bestämmelserna om styrelse räknar under särskilda littera (ej parallella) upp ett antal tillkommande styrelseuppgifter (30 § andra stycket a)—f) och 47 § andra stycket a)—e) KL, 30 § andra stycket a)—d) KLS samt 41 § andra stycket a)—c) och e) LL). Alla berörda paragrafer nämner här beredning av ärenden och verkställighet av den representativa församlingens be-

slut. Ytterligare erinras i särskilt stycke i alla lagrummen om uppgifter, som kan ankomma på styrelsen enligt speciallagstiftning. Primärkommunernas styrelser tillkommer ytterligare att föra kommunens talan och att »i övrigt» fullgöra uppdrag som fullmäktige överlämnat. I kommunallagen liksom i landstingslagen nämnes också arkivvården som en styrelseuppgift. För budget, drätsel förvaltning och förvaltning av kommunal egendom är regleringen inte enhetlig. Dessa frågor skall beröras i senare sammanhang. För flera av de i författningsrummen uppräknade uppgifterna utsäges, att uppgiften faller på styrelsen »i den mån» den inte »uppdragits åt annan nämnd» eller användes annorlunda formulerad reservation av sådant innehåll. Här kan också erinras om att styrelsen alltid obligatoriskt har att ta befattning med ärendebereidningen. Styrelsen har nämligen genom bestämmelser i annat sammanhang tillagts rätt att yttra sig i alla ärenden (19 § KL, 20 § KLS och 30 § LL).

För en del av de ovan uppräknade uppgifterna har, som antytts, stadgats att de ligger på styrelsen i den mån de ej anförtrots annan nämnd etc. Vissa speciallagsreglerade uppgifter ankommer på särskilda nämnder. Ibland men inte alltid kan styrelsen fullgöra sådana funktioner av speciallagsreglerad art. Här beskrivna förhållanden kan ge en mer eller mindre vittförgrenad organisation. I stora primärkommuner kan det sålunda för den kommunallagsreglerade förvaltningen finnas ett 15-tal nämnder och den speciallagsreglerade kan vara fördelad på ett 20-tal. Drives uppdelningen långt, kan styrelsens verksamhet vara mera koncentrerad till de egentliga styrelseuppgifterna. Redan inom kommunallagsreglernas allmänna ram kan sålunda nås en organisation med en rätt »renodlad» styrelse.

En speciell organisationsform med ett för styrelsefunktionerna uppbyggt särskilt organ och särskild drätsel förvaltning erbjuder kommunallagens regler om *stadskollegium* — *drätselkammare*. Organisationsformen är avsedd för de större stadskommunerna. Den fanns inte i 1930 års kommu-

nalstyrelselagar. Bestämmelserna uppbäres av det allmänna syftet att man skall kunna inrätta en stadsstyrelse, som i möjligaste mån är frigjord från löpande förvaltningsbestyr. För att få använda organisationstypen krävs att Kungl. Maj:ts förordnande utverkas (29 § 1 mom. andra stycket KL). Kungl. Maj:t har att pröva om det, med hänsyn till stadens folkmängd och förvaltningsorganisation samt övriga inverkan omständigheter, kan anses ändamålsenligt att inrätta ett särskilt centralorgan vid sidan av drätselkammaren. Tidigare kunde inte delegation av beslutanderätt förekomma inom ett stadskollegium. Skälet härtill var att en delegationsrätt för kollegiet ansågs ge stadsstyrelsen försämrade funktionsmöjligheter. Numera har emellertid stadskollegium delegationsrätt i samma utsträckning som andra styrelser (lag den 25 maj 1967, nr 315). Organisationsformen står ej öppen för landskommuner och köpingar. Den saknar motsvarighet i landstingslagen.

Skillnaderna mellan den organisationsform, som erbjuds primärkommunerna i gemen, samt landstingen, å ena sidan, och organisationsformen stadskollegium — drätselkammare, å andra sidan, är författningsmässigt knappast särskilt stora. Själva styrelsefunktionerna har fått identiskt samma beskrivning för de båda formerna. Identitet råder i största utsträckning också för de »tillkommande» uppgifterna.

Vissa variationer förekommer emellertid beträffande budget, drätsel förvaltning och förvaltning av kommunal egendom. Landstingslagen lägger i den allmänna bestämmelsen om styrelsens uppgifter alla nu nämnda tre uppgifter på förvaltningsutskottet [41 § andra stycket b) LL]. Kommunallagens bestämmelse för den »ordinarie» organisationsformen (kommunalnämnd, drätselkammare) hänför drätelsen och egendomsförvaltningen till styrelsen [30 § andra stycket b) KL]. Ingenting sägs i uppräknningen om budgetarbetet. Styrelsens uppgift att göra upp förslag till budget framgår emellertid av annan bestämmelse (54 § KL). Vid modellen stadskollegium—drätselkammare har drätselkam-

maren att föra stadens räkenskaper och ta den befattning med drätseln i övrigt, som kan vara föreskriven i reglemente [48 § första stycket a) KL]. Ingenting sägs om egendomsförvaltningen. Stadskollegiet skall göra upp budgetförslag (54 § KL). För Stockholm sker utskiftningen av uppgifter mellan stadskollegiet och drätselnämnden efter samma modell som för formen stadskollegium—drätselkammare [47 § första stycket b) och 58 § KLS]. Beträffande drätselnämnden i Stockholm kan tilläggas att nämnden därjämte bl. a. har att avge yttranden i ärenden om avhändelse och inköp av fast egendom m. m. Detsamma gäller ärenden som eljest är av särskild vikt för stadens ekonomi samt budgetförslagen.

Den författningsmässiga lösningen av stadskollegium — drätselkamarformen medger i praktiken stora variationer även vid denna speciella organisationstyp. Stadskollegiet kan sålunda i större eller mindre utsträckning ha kvar olika löpande förvaltningsuppgifter. Möjligheterna härtill har befästs eller vidgats genom att stadskollegium genom författningsändring 1967 fått delegationsrätt i samma utsträckning som andra nämnder. Drätselkammaren kan ges en mer eller mindre stark ställning. Den kan å ena sidan ges betydande inflytande över budget, investeringar, ekonomisk långtidsplanering o. d. samt ansvara för den kommunala förmögenhetsförvaltningen. Å andra sidan kan funktionerna också inskränkas så att kammaren närmast blir ett organ för ledning av den ekonomiska redovisningen hos kommunen.

Frågan om inrättande av organisations-typen stadskollegium—drätselkammare har under senare år övervägts i några större städer i samband med utredningar om den centrala förvaltningens organisation och arbetsformer. Man har därvid kommit att stanna för att bibehålla drätselkammaren som stadens styrelse. Ett motiv härför synes ha varit de olägenheter som kan vara förknäpade med en splittring av ansvaret för frågor av ekonomisk betydelse. Det synes numera sättas i fråga om organisationstypen i tillräcklig grad kan tillgodose kraven

på samordning och effektivitet i den kommunala förvaltningen.

Det kan här erinras om att kommunalrättskommittén i betänkandet Enhetlig kommuntyp, städernas auktionsmonopol m. m. (SOU 1967: 58) föreslagit att bestämmelserna om stadskollegium upphäves. Enligt förslaget ges i stället varje kommun möjlighet att utan prövning av Kungl. Maj:t inrätta särskild drätselnämnd att »handhava kommunens drätselförvaltning». Förslaget syftar inte till något annat än att ta bort gällande olikhet i bestämmelserna för stad och land.

*Stockholmsorganisationens* främsta särdrag sammanhänger närmast med borgarrådsinstitutionen. Organisationen behandlas därför lämpligast i sammanhang med frågorna om de heltidsengagerade förtroendemännens plats i organisationen. — Här bör endast erinras om att drätselnämnden har en stark ställning. Drätselnämnden är enligt gällande reglemente stadens finansstyrelse och utgör organ för stadens penningförvaltning och räkenskapsföring. Drätselnämndens starka ställning kommer också till uttryck i den förut berörda bestämmelsen om yttranderätt för nämnden vid beredning av ärenden av särskild ekonomisk betydelse (20 § andra stycket KLS). Bestämmelsen tillämpas extensivt. Inte bara alla anslagsärenden utan varje ärende av ekonomiskt intresse, exempelvis planärenden, passerar nämnden. Budgetförslagen göres upp av stadskollegiet (58 § KLS). Drätselnämnden skall höras. Tyngdpunkten i budgetarbetet ligger hos finansborgarrådet och den honom underställda finansavdelningen inom stadskollegiets kansli.

*Landstingskommunerna* företer en organisationsmodell, som trots viss överensstämmelse med de primärkommunala modellerna i väsentliga hänseenden avviker från dem. Förvaltningsutskottet har en särskilt stark ställning genom rätten att företräda landstinget mellan dess möten. Landstingskommunerna kan ha en organisation med styrelse och nämnder av ungefär samma typ som primärkommunerna. Denna organisation bereder de ärenden som skall

avgöras av den representativa församlingen, landstinget. Landstinget har emellertid också sina särskilda beredningsorgan. Enligt 30 § andra stycket LL må ärende sålunda ej företas till avgörande innan det blivit berett av särskilt utskott, som landstinget för ändamålet utsett bland sina ledamöter.

Ordningen med *beredning genom särskilda utskott* vid landstingsmötena torde tidigt ha blivit praxis. 1862 års landstingsförordning gav landstingen rätt att för närmare utredning överlämna ärendes förberedande behandling åt vissa av sina ledamöter (38 § i 1862 års förordning). Bestämmelser om beredningar togs in i flera arbetsordningar. Denna beredningsform avsåg att främja ett effektivt utskottsarbete under landstingsmötena. 1924 års landstingslag konfirmerade denna ordning med beredning genom särskilda utskott (31 § i 1924 års lag). Undantag från beredning genom utskott kunde enligt bestämmelsen endast göras vid enighet därom hos landstinget. — Under landstingsinstitutionens första halvsekel tillkom olika förvaltningsorgan för speciella verksamhetsgrenar. Behovet av ett centralt organ gjorde sig dock snart gällande. Särskilt var det den finansiella tillsynen av landstingsverksamheten som aktualiserade behoven av centralt organ. En del landsting inrättade tidigt ett sådant organ. Först 1913 reglerades den centrala styrelsens, förvaltningsutskottets, ställning i landstingsförordningen. Genom 1924 års landstingslag fick förvaltningsutskottet i huvudsak sin nuvarande starka ställning. Det var emellertid först genom 1954 års landstingslag som förvaltningsutskottets hörande i alla ärenden blev obligatoriskt. Det dubbla beredningstvånget blev sålunda lagreglerat först i och med den nuvarande landstingslagen.

När kommunallagskommittén (SOU 1952: 48 s 56 f) tog upp frågorna om beredning av landstingets ärenden var utgångsläget sålunda det, att den föreskrift som fanns om obligatorisk beredning endast avsåg beredning genom särskilda utskott. Kommitténs prövning gällde således om obligatorisk beredning jämväl skulle

ske genom den fasta förvaltningsorganisationen. Kommittén anförde här följande.

Ärendenas behandling i utskott är förvisso av värde. Därigenom erhålla representanter för landstinget tillfälle att mera ingående än vad som är möjligt under landstingets egna förhandlingar tränga in i föreliggande frågor. Detta är av vikt med hänsyn till att landstingsledamöterna icke på samma sätt som fullmäktige i primärkommunerna kunna följa förvaltningen mellan representationens sammanträden. Lika angeläget synes det emellertid kommittén vara, att varje ärende underkastas beredning av den styrelse eller nämnd, inom vars verksamhetsområde ärendet faller, samt att inlett ärende avgöres utan att landstingskommunens ledande administrativa organ, förvaltningsutskottet, får möjlighet att avge yttrande i frågan. Först härigenom vinnes full garanti för att ärendet dels blir föremål för erforderlig fackmässig granskning och dels bedömes med hänsyn till dess betydelse för landstingskommunens ekonomi och ur allmän förvaltningssynpunkt. På grund härav föreslår kommittén att bestämmelserna om beredning kompletteras så, att ärende skall obligatoriskt beredas icke blott av utskott såsom nu är föreskrivet utan även av de administrativa organen i överensstämmelse med vad som gäller för primärkommunerna.

1962 års landstingsutredning diskuterade frågan om att slopa bestämmelserna om utskottsberedning. Viss kritik hade riktats mot denna beredningsform. Bl. a. hade gjorts gällande att beredningsförfarandet under landstingsmöte på sina håll blivit en formalitet utan sakligt värde. Med utgångspunkt från kommunallagskommitténs ovan återgivna uppfattning om värdet av utskottsberedning uttalade landstingsutredningen bl. a. följande (SOU 1963: 64 s 134).

I den mån landstinget sammanträdde oftare och beredningen av vederbörande nämnder och motsvarande vore fullt uttömmande och tillfredsställande, skulle motivet för det dubbla beredningstvånget väsentligen minska. Skulle landstinget sålunda sammanträda ofta och regelbundet samt landstingets ledamöter kontinuerligen tillställas förvaltningsutskottets protokoll, vilket nu är fallet i nästan alla landstingskommuner, skulle ledamöterna få möjlighet att hålla sig fullt informerade om alla de ärenden, som blir föremål för den landstingskommunala styrelsens behandling och beslut. Med hänsyn till landstingets organisation, ar-

betsformer och uppgifter är landstingsutredningen emellertid av den uppfattningen, att det dubbla beredningstvånget, som infördes genom 1954 års lagstiftning, bör bibehållas.

På förslag av landstingsutredningen infördes nuvarande möjlighet att låta landstingets utskott träda i verksamhet före landstingsmöte.

Av särskild betydelse vid valet av organisationsform är vilken ställning, som skall tillkomma de *heltidsengagerade förtroendemännen*, och vilka uppgifter dessa skall ha. Tidigast synes heltidsengagemang av nu aktuell typ ha förekommit i Stockholm. Borgarrådsinstitutionen där tillkom 1920. Vid tillkomsten och vid senare reformer har ingående överväganden ägnats frågorna om borgarrådets ställning och uppgifter. Uppgifterna och inplaceringen i organisationen har gjorts till föremål för lagreglering.

Antalet heltidsengagemang för förtroendemän har, särskilt under de allra senaste åren, vuxit i kraftigt ökat tempo. En undersökning från 1965 visar redan då på ett sammanlagt antal av närmare 275 i primär- och landstingskommuner. Till en del har man vid tillkomsten av heltidssysslor — åtminstone när det rört större förvaltningar — redovisat överväganden om de heltidsengagerades ställning och funktioner. På andra håll åter har heltidssysslor ibland tillkommit utan någon sådan redovisning. Åtskilliga heltidsengagemang synes ha uppkommit genom att ordförandesysslor o. d. i nämndorganisationen befunnits kräva tidsödande insatser. I många fall har heltidsengagemanget sammankopplats med kommunalkamrers och kommunalkassörs uppgifter, med verkställande ledamotskap eller direktörsfunktion i verk eller bolag. Ibland, särskilt i mindre förvaltningar, torde bristen på tjänstemän ha medverkat till denna utveckling.

Frågor om ställning och funktioner vid heltidsengagemang har tilldragit sig föga intresse i lagstiftningssammanhang. Vad som där stått i förgrunden synes främst ha varit frågor om ekonomiska förmåner. Därtill har kommit frågor om förtroendemän-

naposternas avgränsning mot tjänstemannaposterna. Sistnämnda frågor har närmast aktualiserats av föreställningen att förtroendemännen genom att inordnas under avlöningsreglemente o. d. och med hänsyn till arbetsuppgifterna skulle komma att jämsättas med de ledande tjänstemännen. Man har då befarat att förtroendemännen skulle komma att drabbas av de valbarhetshinder, som kommunallagen och landstingslagen uppställer för ledande tjänstemän. I diskussionerna av frågorna har man ibland sökt andra kriterier för en gränsdragning än de, som hänför sig till sätten för tillsättning och lydnadsförhållandena. Det torde vara den avvikande ordningen i sistnämnda hänseenden som medför, att förtroendemännen vid heltidsengagemang inte kan vara att jämsätta med tjänstemän såvitt gäller valbarheten.

Heltidsengagemang är nödvändiga och av stort värde, särskilt vid en mera omfattande administrativ verksamhet och organisation. Detta torde stå utom varje diskussion. En redovisning av de skäl, som brukar anföras för sådana engagemang, är det oaktat påkallad. En analys av vad man eftersträvar med engagemangen torde nämligen kunna ge anvisning om hur förtroendemannaposterna lämpligast skall inordnas i organisationen och vilka uppgifter som skall falla på förtroendemän med heltidssysslor.

I en stor kommun med omfattande uppgifter och organisation blir särskilt de styrande funktionerna av krävande art. Ledning, överinseende, samordning, långtidsplanering etc. kräver omfattande insatser av förtroendemän. Förtroendemän med uppgifter på hithörande områden måste ha möjligheter att skaffa sig allsidig överblick över hela det kommunala verksamhetsfältet. Kraven på en samlad politisk bedömning av uppkommande frågor växer. För att förtroendemännens handhavande av och ansvar för angivna frågor skall bli en realitet, anses vissa heltidsengagemang nödvändiga. Till en del anges heltidsengagemangen fylla uppgiften att ge balans i en annars av fackmannasynpunkter bunden



tjänstemannaförvaltning. Heltidsengagemang för en kärna av förtroendemän antages öka möjligheterna för förtroendemännen i gemen att erhålla den information de behöver för sina insatser. För förvaltningens tjänstemän anses det ha ett betydande värde att möjligheter finns till fortlöpande samråd med företrädare för förtroendemännen.

Heltidssysselsatta förtroendemän tilldelas i växlande omfattning uppgifter beträffande beredning och föredragning. Uppgifterna tangerar väl här stundom tjänstemannauppgifter. I princip sägs då på förtroendemännen falla den politiska, översiktliga beredningen och föredragningen. Tjänstemännens insatser skall däremot närmast tillgodose kraven på fackmannamässig beredning. Gränserna måste här i praktiken inte sällan vara svåra att upprätthålla. Det torde särskilt vara i anslutning till dessa frågor och skiljelinjer som viss tveksamhet ibland yppas om kommunalrådets lämpliga inplacering och funktion. Tjänstemännen har ansetts böra stå fria från partipolitiska bedömningar. Detta för att fullmäktige och nämnder — som inrymmer företrädare för olika meningsriktningar — skall få del av en objektiv beredning och föredragning. Valbarhetshindren för ledande tjänstemän skall tillgodose dessa synpunkter. För en meningsriktning kan — heter det stundom — en beredning och föredragning genom företrädare för en annan meningsriktning vara av begränsat värde. Förtroende för denna typ av beredning och föredragning säges i väsentlig mån bero på bl. a. hur man i praktiken lyckas särhålla politiska och fackmannamässiga synpunkter. Andra ibland påtalade olägenheter i anslutning till heltidsengagemang är att de heltidsengagerade — stundom med ett flertal uppgifter samlade på en hand — kan få ett växande inflytande, som i motsvarande mån försvårar övriga förtroendemäns bedömningsmöjligheter och minskar deras inflytande.

Heltidsengagemangen kan också ha andra, mera sällan belysta funktioner. De heltidsengagerade torde sålunda spela en viktig roll vid den politiska beredning och information,

som sker i de politiska partiernas grupparbete. Uppgifter finns också att informera och hålla kontakt med kommunmedlemmarna, olika organisationer m. m.

I anslutning till vad ovan sagts bör erinras om att enligt gängse ordning rådsposterna — i den mån de är flera — brukar besättas proportionellt. Kommunallagen för Stockholm uppställer dock regeln, att val om så begäres skall ske av varje borgarråd för sig (45 § 1 mom.).

Det bör också erinras om att det ingenstädes i kommunala sammanhang förekommer att styrelsens ledamöter hämtas endast från det ledande partiet. Kommunallagarna reser hinder mot en sådan ordning. En majoritetsrekrytering till rådsposterna och en lämplig inplacering av rådsposterna i organisationen skulle emellertid kunna ge ett inslag av parlamentarism i kommunerna. — Frågor av nu antytt slag kan komma att behandlas av länsdemokratiutredningen.

I fem av de sex *landstingskommuner*, från vilka uppgifter inhämtats, finns landstingsråd. Där landstingsråd ingår i organisationen, sker uppgiftsfördelningen dem emellan genom att de bekläder olika ordförändeposter inom förvaltningsorganisationen. Landstingsråden är så gott som genomgående ledamöter av förvaltningsutskottet. Endast i begränsad utsträckning har landstingsråden föredragningsuppgifter i dessa kommuner.

Organisationen i *Stockholm* är i särskild grad präglad av heltidsengagemangen och deras utformning. Stadens styrelse utgöres av ett stadskollegium med 12 ledamöter. För styrelseledamöterna finns den eljest ingenstädes förekommande regeln att ledamöterna endast får hämtas ur fullmäktigeförsamlingen (31 § KLS).

De heltidsengagerade, borgarråden, är nu nio till antalet. De bildar ett särskilt organ, borgarrådsberedningen (46 § KLS). Beredningen anges i lagen vara inrättad »till vinnande av enhetlighet i förvaltningen». För beredningen finns ett av stadsfullmäktige antaget och av Kungl. Maj:t fastställt reglemente. Ett av borgarråden (finansborgar-

rådet) är ordförande i beredningen, vald därtill av fullmäktige.

Lagen anger särskilda kvalifikationskrav för borgarråden. Till borgarråd får endast utses personer med synnerlig insikt och erfarenhet i kommunala förvaltningsfrågor eller eljest i allmänna värv (45 § 1 mom. KLS). Borgarråden är — där annan ordning ej undantagsvis förekommer — föredragande i stadskollegiet (44 § KLS). De får ej vara ledamöter där eller eljest delta i kollegiets beslut. Avviker föredragande borgarråds mening från kollegiets beslut, skall meningen antecknas till kollegiets protokoll (46 § 3 mom. KLS). Borgarråden brukar oftast vara fullmäktige. Även utan att vara fullmäktig har borgarråd närvaroskyldighet samt förslags- och yttranderätt i fullmäktige (18 § tredje stycket KLS). De är även skyldiga att vara närvarande vid sammanträde hos kollegiet (46 § 1 mom. KLS).

För borgarråden finns en fast rotelindelning. Borgarråden är i regel ordförande i de viktigaste nämnderna inom de egna rotlarna. Särskild lagbestämmelse möjliggör denna ordning (50 § KLS). I de särskilda författningar som reglerar organisationen inom vissa speciallagsreglerade verksamhetsområden hänvisas till 50 § KLS (ex. KK 9/12 1960, nr 721 om organisationen av barnvårdsverksamheten i Stockholm).

Borgarrådsberedningen har i praktiken fått en mycket stark ställning. Stundom göres gällande att den i realiteten övertagit kollegiets ställning som stadens styrelse. Huvudvikten har redan från början kommit att läggas på beredningen som en samfällt verksam institution. Beredningen har blivit ett självständigt beredningsorgan och ett sammanhållande organ över stadens administration. Till beredningens och borgarrådets starka ställning har självfallet också medverkat att borgarråden som nämndordförande tidigt kommer i kontakt med och får grepp om förekommande ärenden.

Det bör erinras om att borgarrådsberedningens ordförande är chef för stadskollegiets kansli, stadskansliet.

Heltidsengagemangen i *Göteborg* har

fått en väsentligt annan utformning. Heltidstjänster inrättades där 1955 i form av fyra stadssekreterartjänster. Nu finns i stället fem kommunalrådstjänster. Staden har organisationstypen stadskollegium — drättselkammare. Kommunalråden är underställda stadskollegiet. Deras uppgifter kan helt allmänt sägas vara att biträda stadskollegiet vid handläggningen av alla på kollegiet ankommande ärenden. De väljes politiskt och proportionellt. Råden är ej kollegieledamöter, men oftast stadsfullmäktigeledamöter. Det är ej heller tänkt att de skall vara ledamöter av nämnder etc. För råden finns en fast rotelindelning.

Kommunalråden skall övervaka förvaltningen av stadens angelägenheter. De skall ha inseende över nämndernas verksamhet. De skall med uppmärksamhet följa frågor, som kan inverka på stadens ställning och ekonomi. Vidare har de att verka för enhetlighet och följdriktighet inom förvaltningen samt för samarbete mellan nämnderna. Kommunalråden har att hos kollegiet göra de framställningar och väcka de förslag, som de finner påkallade. Råden har också att övervaka verkställigheten av fullmäktiges och kollegiets beslut.

Beredningsskyldigheten medför ett ansvar för att de ärenden, som överlämnas till kommunalråd, förelägges kollegiet i fullt utrett skick så fort ske kan. Råden skall därvid avge yttrande med förslag till beslut samt föredra ärendena.

Kommunalråden är ej ordförande eller ledamöter i nämnder som hör till deras rotlar. De bildar ej något särskilt organ inom organisationen. Informella samråd mellan dem, stadskollegiets presidium och kanslichefen sker inom den s. k. presidieberedningen.

En intressant belysning av frågorna om stadens styrelse och om kommunalrådsinstitutionen ger det betänkande med förslag till vissa organisatoriska reformer, som utarbetats av en särskild beredning (stadsfullmäktiges handlingar, nr 447: 1963).

Av beredningens uttalanden kan här följande vara av särskilt intresse.

Beredningen konstaterar inledningsvis att

erfarenheterna av den dittillsvarande organisationen i huvudsak varit positiva. Vissa förbättringar har dock ansetts möjliga. Beredningen påvisar att berednings- och föredragningsuppgifterna för stadssekreterarna (kommunalråden) periodvis tagit all arbetstid i anspråk. 1952 års organisationskommitté — vars förslag låg till grund för stadssekreterarinstitutionen — syntes enligt 1963 års beredning ha lagt huvudvikten vid berednings- och föredragningsuppgifterna medan den alltför litet betonat den minst lika viktiga uppgiften för stadssekreterarna att biträda kollegiet i utövandet av styrelsefunktionerna. 1963 års beredning har ansett dagens akuta problem så mångskiftande, stora och ofta komplicerade att det blivit alltför litet tid över för ledning, samordning och planering för morgondagens samhälle. Inte heller har det enligt beredningens uppfattning blivit möjligt att ägna tillräcklig tid åt uppföljning och kontroll av hur fullmäktigebeslut och kollegiets anvisningar genomförts av förvaltningarna. En ytterligare svaghet med rådande ordning har beredningen ansett vara att handläggningen av de ekonomiska frågorna i praktiken varit delad mellan stadskollegiet och drätselkammaren. Kammaren har — bl. a. genom sin tillgång till kvalificerade tjänstemän på uppgiftsområdet — ägnat ett betydande arbete åt och haft inflytande över årsbudget- och rambudgetfrågor. Också när det har gällt löne- och anställningsfrågor finns enligt beredningen anledning till vissa reformer. Genom sådana kunde nås en bättre samordning av dessa frågor bl. a. med de ekonomiska frågorna och med administrativa frågor. Beredningen har också betonat behoven av en fastare samordning av de centrala administrativa funktionerna.

Enligt beredningen bör reformer vidtas, som medger att kollegiet mera aktivt kan ägna sig åt sina ledande uppgifter och åt uppföljning av beslut och anvisningar. Här för krävs enligt beredningen ökad medverkan av stadssekreterarna. Dessa bör få ökade möjligheter att biträda kollegiet i utövandet av dess styrande och ledande funktioner och åt uppföljningen.

Beredningens förslag innefattar bl. a. att budget- och rambudgetarbetet och de personella resurserna här för helt föres över till stadskollegiet. Därjämte förordas att en kommitté skapas för löne- och personalfrågor. Kommittén skulle ha till uppgift att dra upp riktlinjer för viktigare förhandlingar rörande löne- och anställningsfrågor och att bereda sådana frågor av större principiell betydelse. Därjämte föreslås att en femte stadssekreterarpost inrättas. Dennes uppgifter skulle avse ärenden om ekonomi (bl. a. budget- och rambudgetfrågor), löner och personal, organisation och rationalisering samt ärenden av administrativ natur.

Beredningens förslag har nu genomförts.

Det bör understrykas att kommunalrådsinstitutionen för Göteborgs vidkommande till ingen del är lagreglerad. Institutionen är där ännu jämförelsevis ny. Vilken mera definitiv funktion den kommer att få och hur den slutligen kommer att i realiteten inverka på maktförhållandena inom organisationen torde till en del få anses osäkert. Uteslutet är väl inte att rådets ställning i praktiken mer och mer förstärks. Därmed skulle en utveckling mot en ordning med den styrande makten i realiteten samlad hos råden in corpore, inte vara otänkbar.

Också *Malmö* har nu heltidsengagerade kommunalråd. Organisationen har vissa grunddrag gemensamma med organisationen i Göteborg. Flera väsentliga skillnader föreligger dock. Malmö har ej något stadskollegium, drätselkammaren med nio ledamöter utgör styrelse. Kammaren biträdes av sex kommunalråd, för vilka finns en rotelindelning. För råden tillåtes i viss utsträckning ledamotskap av styrelsen. Högst fyra av dem får vara drätselkammarledamöter. Kommunalaråden är oförhindrade att vara ledamöter — och även ordförande — i stadens övriga nämnder och styrelser. Kommunalaråden bildar en informell drätselkammarberedning. Kommunalaråden har, enligt för dem gällande instruktion, till uppgift bl. a. att närmast under drätselkammaren leda förvaltningen och ha inseende över övriga nämnders verksamhet. De skall vidare enligt instruktionen med uppmärk-

samhet följa de frågor, som kan inverka på stadens utveckling och ekonomiska ställning, verka för enhetlighet, följdriktighet och samarbete. Kommunalråden svarar inom roteln för att överlämnade ärenden så fort ske kan föreläggas drätselkammaren i fullt utrett skick. Om så finnes nödvändigt skall yttrande med förslag till beslut avges. Det är vanligt att drätselkammaren då den delegerar sin beslutanderätt, lämnar uppdrag åt kommunalråden att fatta beslut.

En något annan organisationstyp finns i *Hälsingborg*. Stadskollegiet med nio ledamöter är där stadens styrelse. Kollegiets ordförande (stadsdirektören) och två ledamöter, kollegieråd, är heltidsengagerade. Mellan dessa tre finns en rotelindelning. De heltidsengagerade föredrager till respektive rotlar hörande ärenden inför stadskollegiet. De heltidsengagerade bildar en gemensam beredning, vid vars sammanträden också kanslitjänstemän är närvarande. Drätselkammaren utgör stadens finansstyrelse. Kammaren höres i budgetärenden, ärenden om avyttring och förvärv av fast egendom samt i alla övriga ärenden av särskild vikt för stadens ekonomi, dock att ärenden, som rör mindre belopp undantas.

Även i *andra kommuner* — städer, landskommuner och landstingskommuner — förekommer nu ett stort antal heltidsengagemang. Merendels avser då heltidsengagemangen viss ordförandepost, vanligen ordförandeposten i styrelsen. Ibland förenas med denna post andra ordförandeposter. En närmare funktionell inbyggnad i organisationen torde ofta inte förekomma för sådana enstaka heltidsengagemang.

Redogörelsen ovan antyder *sammanfattningsvis* att ett otal variationer i organisationshänseende är tänkbara. Ytterligare faktorer kan ge ytterligare variationer. Sålunda röner organisationen självfallet inverkan av hur tjänstemannaorganisationen ser ut. Ytterligare bör erinras om att man genom att i större eller mindre utsträckning delegera uppgifter till ledamöter och till tjänstemän kan variera organisationen.

Beräffande de kommunala tjänstemän-

nen kan särskilda frågor uppkomma. Förekomsten av tjänstemän vidgås i enstaka stadganden i kommunallagarna (valbarhet, närvarorätt, delegation). Tjänstemännen är underkastade brottsbalkens bestämmelser om ämbetsbrott och åtnjuter särskilt skydd genom brottsbalkens bestämmelser om brott mot allmän verksamhet. Tjänstemännens åtgöranden och ansvar är emellertid utan kommunalrättslig reglering. En förvaltning av stor omfattning kan inte försiggå utan att en mängd åtgärder, som binder det offentlighetsliga subjektet, måste vidtas av tjänstemän.

### Förslagets huvudgrunder

Författningsförslaget ger endast vissa ramar för organisationen. Inom dessa ramar får storlandstinget möjligheter att närmare gestalta organisationen. Organisationsfrågorna har emellertid diskuterats och förslagen utformats utifrån mera konkreta organisationsutkast. I särskild bilaga (Bilaga B) redovisas en schematisk uppställning över den tänkta organisationen. Det är denna organisation som närmast är utgångspunkt för förslagen. Det har synts befogat att redovisa en sådan organisationsplan liksom att i motiven ingå också på rätt detaljbetonade frågor. Härigenom tecknas en mera konkret och allsidig bild av förslagets grunder.

Den av utredningsmannen föreslagna organisationen har i sammanfattning följande huvuddrag. Ärendebereidningen skall ske genom den administrativa organisationen, där den inte undantagsvis sker genom landstinget för särskilt ärende utsedd beredning. Obligatorisk beredning genom landstingsutskott skall inte förekomma. Något dubbelt beredningstvång skall alltså ej föreligga. Kärnan i den administrativa organisationen är en relativt stor styrelse. Dennes arbete koncentreras i huvudsak till de styrande uppgifterna — ledning, överinseende, samordning, initiativ, långtidsplanering o.d. Särskilt finansorgan inrättas ej, de ekonomiska frågorna ligger hos styrelsen. Styrelsen kan delas upp på några avdelningar. Ärendena delas upp mellan den

samfällda styrelsen och avdelningarna och mellan avdelningarna inbördes. För enstaka fackområden måste styrelsen ha ett direkt ansvar, vara facknämnd. För huvuddelen av fackområdena inrättas emellertid fristående facknämnder. Facknämnderna sammanföres i ett antal rotlar. För varje rotel utses en heltidsengagerad förtroendeman, ett landstingsråd. Landstingsråden är ordförande i nämnderna inom rotlarna och föredrager rotelns ärenden hos styrelsen. Landstingsråden skall ej tillsammans bilda något särskilt organ — landstingsrådsberedning e. d. Samråd dem emellan får ske informellt och under hand. Landstingsråden skall kunna vara styrelseledamöter men behöver inte vara detta. Styrelsen tänkes få en stark ställning. Sammanjämkningar o. d. tänkes sålunda ske hos avdelningarna och samfällda styrelsen.

Följande allmänna motiveringar finns för författningsförslagets huvuddrag.

Landstinget måste vara kontinuerligt verksamt med förhållandevis täta sammanträden. Med en sådan sammanträdesordning saknas motiv för särskild beredning inom landstingsutskott. Landstingsmännen får genom landstingets sammanträden en kontinuerlig kontakt med och information om kommunens angelägenheter. I stor utsträckning blir landstingsmännen engagerade i styrelser och nämnder i den omfattande administrativa organisationen. Styrelse och nämnder kommer att bestå av företrädare för olika meningsriktningar. Därmed är sorjt för att landstingsärendena blir politiskt beredda. Landstingsmännen erhåller god information genom att delta i landstingets sammanträden och genom arbete i den administrativa organisationen. Om ytterligare informationsbehov föreligger, kan detta tillgodoses på annat sätt än genom medverkan i särskilda landstingsutskott. Här kan erinras om den information och beredning som sker genom partigruppernas arbete.

Särskilt i större kommuner, stadda i en stark utveckling och med omfattande uppgifter, är det nödvändigt att tillräckligt utrymme kan ägnas åt de ledande och sty-

rande funktionerna. Storlandstingskommunens styrelse måste därför i största utsträckning koncentrera sig på dessa uppgifter. Den bör så långt möjligt vara befriad från löpande förvaltningsbestyr på fackområden. För dessa bör således inrättas facknämnder. Budgeten och finansuppgifterna i övrigt däremot hör så intimt samman med ledningen, att dessa uppgifter ej bör ligga på särskild nämnd utan finnas kvar hos styrelsen. Styrelsens uppgifter blir så omfattande att en uppdelning på avdelningar torde bli nödvändig. Avdelningarna bör ha på arbetsordning grundad beslutanderätt. Arbetsuppgifternas omfattning gör detta nödvändigt. Mindre viktiga ärenden behöver med denna ordning inte avgränsas av den samlade styrelsen. I övrigt bör avdelningarna ha att var och en överblicka sitt område och ta de initiativ vartill avdelningen finner skäl. Det har syntts bäst gagna självstyrelsen att det ledande organet åtminstone till huvuddelen är sammansatt av politiker utan heltidsengagemang. Arbetet i styrelsen torde dock bli så betungande och tidsödande att årsarvoden bör utgå till ledamöterna. En garanti för att styrelsen väl skall kunna hävda sin ledande ställning synes kunna nås genom att inget lagreglerat organ inskjutes mellan styrelsen och nämnderna. Politiska sammanjämkningar och den slutliga avvägningen mellan olika fackområdets anspråk tänkes sålunda ankomma på styrelsen och dess avdelningar. Med ett särskilt organ av typ borgarrådsberedning skulle kunna följa risker att styrelsens ledande ställning inte blir någon realitet.

I linje med tankarna på en till ledande uppgifter koncentrerad styrelse ligger att fackområdena i största utsträckning bör vara anförtrödda fristående facknämnder. En sådan organisationsmodell är motiverad också av omfattningen av storlandstingskommunens uppgifter. Verksamheten på de traditionella uppgiftsområdena blir mycket omfattande. Därtill kommer att kommunen i starten och genom den vidare utvecklingen beräknas få uppgifter, som i vart fall beträffande omfattningen saknar motsvarighet hos dagens landsting i övrigt.

Synnerligen viktiga uppgifter kommer att åvila ett antal heltidsengagerade förtroendemän, landstingsråd. Det har funnits motiverat att — såsom för Stockholm — i lagen ge vissa grundbestämmelser om deras ställning och uppgifter. Landstingsrådets inplacering i organisationen har ingående diskuterats. Utredningsmannens förslag syftar här till att tillgodose främst följande krav. Landstingsråden bör utgöra en kontinuerlig förbindelselänk mellan facknämnderna och styrelsen. Genom landstingsrådets anknötning till viss rotel underlättas samordningen inom naturligt sammanhängande fackområden. Landstingsråden bör kunna förvärva en ingående och vid kändedom om förvaltningen, en kändedom som de har att förmedla till styrelsen. Samtidigt har det syns angeläget att landstingsråden ej sammanföres till särskilt organ eller eljest ges sådan ställning att styrelsens ställning som ledande organ äventyras. Genom landstingsrådets ansvar för beredningen och ärendenas föredragning bör styrelsen kunna erhålla ett tillfredsställande fackligt och politiskt berett underlag för sina ställningstaganden. Även om alla eller några landstingsråd — med bibehållen föredragningsskyldighet — tillhör styrelsen som ledamöter, tänkes de aldrig bilda majoritet där.

### 30 §.

Landstingskommunens styrelse leder förvaltningen av kommunens angelägenheter och har inseende över övriga nämnders verksamhet.

Det tillkommer vidare styrelsen

- a) att, såsom i 21 § sägs, bereda ärenden, som landstinget skall behandla,
- b) att göra upp förslag till kommunens utgifts- och inkomststat samt i övrigt handha kommunens drätsel,
- c) att själv eller genom ombud föra kommunens talan i mål och ärenden, om annat ej följer av lag eller landstingets beslut,
- d) att handha den förvaltning och verkställighet, som ej ankommer på annan nämnd, samt

e) att i övrigt fullgöra de uppdrag, som landstinget lämnar styrelsen.

Styrelsen handlägger också de ärenden, som enligt särskilda författningar ankommer på styrelsen.

Styrelsen äger från kommunens nämnder, beredningar och befattningshavare inhämta yttranden och upplysningar.

---

40 § LL anger att i landstingskommunen skall såsom dess styrelse finnas ett förvaltningsutskott. Motsvarande inledande bestämmelse är här inte behövlig. Förslaget till storlandstingslag lämnar i de inledande allmänna bestämmelserna några huvudlinjer för landstingskommunens organisation (5 §). Där sägs bl. a. att kommunen skall ha en styrelse (förvaltningsutskott).

I lagtexten användes beteckningen »styrelse» för det ledande administrativa organet. Att beteckningen »förvaltningsutskott» är mindre tillfredsställande anmärktes redan av kommunallagskommittén (SOU 1952: 48, s 65).

Kommittén menade att beteckningen »utskott» borde användas endast där organets ledamöter hämtades helt från det tillsättande organet och att beteckningen inte tillfredsställande karakteriserade den ställning som tillkom landstingskommunens styrelse. Uppenbarligen ökar kritiken mot beteckningen utskott, när man får ett över hela året verksamt landsting och tar bort styrelsens rätt att företräda landstinget mellan dess möten. Här kan också anmärkas att en ökad överensstämmelse med de primärkommunala förhållandena kan komma att nås genom användning av beteckningen »styrelse». Kommunalrättskommittén har i betänkandet Enhetlig kommuntyp (SOU 1967: 58 s 77) föreslagit att de olika beteckningarna för den primärkommunala styrelsen skall tas bort. I 5 § i förslaget till storlandstingslag har efter omnämnande första gången av kommunens styrelse inom parentes upptagits beteckningen »förvaltningsutskottet». Detta har skett främst med

hänsyn till att benämningen stundom direkt användes i andra lagar (ex. sjukvårdslagen).

Utformningen av första stycket motsvarar i sina huvuddrag 41 § första stycket LL, 30 § första stycket KL och 30 § första stycket KLS. Bestämmelsen ger en allmän beskrivning av de styrande uppgifterna. Dessa är att leda förvaltningen och ha inseende över övriga nämnders verksamhet. Bestämmelsen utmärker att styrelsen skall vara ett ledande, initiativtagande och samordnande organ.

Det har bedömts inte vara påkallat att i detta författningssammanhang, såsom i övriga lagar, särskilt specificera att till de styrande uppgifterna hör att med uppmärksamhet följa de frågor som kan inverka på landstingskommunens utveckling och ekonomiska ställning samt att ta skilda initiativ. Dessa uppgifter omfattas redan av uppgiften enligt den allmänna formuleringen att leda förvaltningen och öva inseende. Till de ledande uppgifterna hör i dag en rad viktiga uppgifter för uppföljning, planering, initiativtagande, samordning etc. Det kan knappast anses befogat att i avslutning till de allmänna ledningsuppgifterna särskilt nämna några däri ingående uppgifter. Vidare kan erinras om att uppgifter beträffande uppföljning och initiativ framgår av andra bestämmelser i lagförslaget. Även bestämmelsen i 39 § om styrelsens arbetsformer ger vissa anvisningar om de ledande uppgifterna. Ej heller har ansetts påkallat att uttryckligen, såsom i förebilderna, nämna styrelsens rätt att göra framställningar hos kommunala och andra organ. Rätten att väcka förslag hos landstinget framgår av 20 §.

Förslagets andra stycke, punkterna a), b) och d), har sin motsvarighet i 41 § andra stycket a), b) och c) LL. Innehållet i LL 41 § andra stycket b) sista punkten har fått plats i förslagets punkt d). Denna anger styrelsen såsom förvaltande och verkställande organ om inte annat gäller.

Styrelsen ges i förslagets punkt c) en allmän behörighet att företräda landstingskommunen i processer m. m. Behörigheten gäller inte bara inom styrelsens förvalt-

ningsområde utan även för fall som ligger inom området för landstingets beslutanderätt. Författning eller särskilt beslut av landstinget kan emellertid begränsa styrelsens behörighet. Stadgandet är hämtat från 30 § d) KL (30 § andra stycket KLS). Utan uttryckligt stadgande i landstingslagen har landstingskommunens styrelse ansetts äga en allmän behörighet att i process företräda kommunen. Även om rätten att företräda storlandstingskommunens intressen i rättegång vid allmän domstol eller i administrativa processer kan följa av styrelsens allmänna ställning, har det emellertid syntts påkallat att i ett särskilt stadgande ge uttryck för detta. Detta är befogat bl. a. med hänsyn till att storlandstingskommunens organisation kan komma att innehålla ett flertal nämnder för särskilda verksamhetsområden. Också med tanke på domstolar, andra myndigheter samt parter har det syntts lämpligt att rätten att företräda landstingskommunen i rättsliga sammanhang framgår direkt av lag.

Punkten e) i förslaget har sin motsvarighet i 30 § andra stycket f) KL och 30 § andra stycket d) KLS. Till uppdrag som landstinget kan överlämna hör värden av landstingets, styrelsens och kanske även andra nämnders arkiv. Föreskrifter om arkivvärden skall ges av landstinget (27, 37, 39 och 42 §§).

Tredje och fjärde stycket har sin motsvarighet i landstingslagen. Det i 41 § fjärde stycket LL beskrivna förfarandet att via länsstyrelsen införskaffa upplysningar från ämbets- och tjänstemän har inte medtagits i förslaget. Skälet härtill är att förefintlig upplysningsskyldighet för statliga organ eller deras tjänstemän torde följa av de instruktioner o.d. som gäller för dem.

Bestämmelserna i 41 § andra stycket d), f) och g) LL innefattar skyldighet för förvaltningsutskottet att till landstinget avge berättelse över utskottets verksamhet mellan landstingets möten, att avge förklaring i anledning av besvär över landstingets beslut samt att i andra hänseenden företräda landstinget mellan dess möten. Bestämmelserna sammanhängar till stor del med för-

valtningsutskottets särställning i förhållande till de primärkommunala styrelserna. Förvaltningsutskottet är ställföreträdare för landstinget mellan landstingsmötena. Med ett kontinuerligt arbetande landsting följer inte något behov av företräderskap i här angiven mening. Styrelsens behörighet som ställföreträdare för landstingskommunen vid process följer av den föreslagna bestämmelsen i punkten c).

För styrelsen skall finnas en av storlandstinget antagen arbetsordning. Om detta stadgas i 39 § första stycket.

### 31 §.

Styrelsen består av sjutton ledamöter. För dem skall finnas suppleanter till det antal landstinget bestämmer. Ledamöter och suppleanter väljes av landstinget.

Sker ej val av suppleanter proportionellt, bestämmer landstinget ordningen för inkallande av suppleant.

I 42 § LL och 31 § KL stadgas att antalet styrelseledamöter bestämmas av landstinget respektive fullmäktige. Antalet får dock inte understiga fem. Stadskollegiet i Stockholm har tolv ledamöter och lika många suppleanter (31 § KLS). Ledamötsantalet är fixerat i lagen.

Under förarbetena till landstingslagen och kommunallagen diskuterades att i författningarna fastlägga såväl ett minimum som maximalt för antalet styrelseledamöter. Det ansågs därvid ligga i sakens natur att en styrelse för att vara funktionsduglig inte bör ha för stort antal ledamöter. Lagstiftaren fann att kommunerna själva skall få göra den lämpliga avvägningen. Genom att fixera ett visst minimiantal menade man sig ge tillräckligt utrymme till representation för skiftande meningsriktningar inom den beslutande församlingen. Även olika kommundelar ansågs på detta sätt bli tillförsäkrade möjligheter till representation i styrelsen.

Företräde bör enligt utredningsmannens mening ges åt lösningen att i lag fixera antalet styrelseledamöter. Partiställningen i

landstinget ger då en fixerad fördelning av styrelseplatserna. Något utrymme för att efter landstingsmannaval söka skapa en annan fördelning genom minskning eller ökning av antalet styrelseplatser finns inte med en sådan ordning. Att antalet hålles öppet i landstingslagen och kommunallagen måste ses mot bakgrund av att dessa lagar avser ett flertal kommuner med mycket varierande förhållanden. Inte heller kan, för att hålla antalet öppet, här åberopas att nya uppgifter kan kräva att en organisation för dessa läggs in i styrelsen. Storlandstingskommunen kommer nämligen att arbeta med fristående facknämnder och en utbyggnad kommer därför främst att ske över facknämnderna.

Beträffande styrelsens storlek har storlandstingskommittén enats om att föreslå sjutton ledamöter. Utredningsmannen anser sig sakna skäl att inte godta detta förslag. Särskilt har utredningsmannen därvid beaktat styrelsuppgifternas mångfald och omfattning samt att ett arbete på avdelningar kan kräva en stor styrelse. Beträffande suppleanter har överläggningarna gett vid handen att ett färre antal suppleanter kan tänkas. KSL:s styrelse har sjutton ledamöter och åtta suppleanter. Utredningsmannen föreslår att antalet suppleanter får bestämmas av landstinget.

Med sjutton ledamöter får landstinget tillfredsställande möjlighet att bygga upp en styrelseorganisation av den typ som föreslås i 39 och 40 §§. Vidare har utredningsmannen förutsatt att heltidssysselsatta förtroendemän, landstingsråd, inte skall komma att bilda majoritet i styrelsen. Detta förhållande talar för ett relativt stort antal ledamöter. Slutligen bör i görligaste mån alla skilda delar av den vidsträckta landstingskommunen beredas möjlighet till representation i styrelsen.

Bestämmelsen i andra stycket motsvarar 42 § andra stycket LL (31 § andra stycket KL och 31 § andra stycket KLS).

### 32 §.

Till ledamot eller suppleant i styrelsen får ej väljas annan än den som en-



ligt 8 § är valbar till landstingsman. Ej heller kan till ledamot eller suppleant väljas hos landstingskommunen anställd befattningshavare, som är chef för något kommunens verk.

Vad i 8 § stadgas om valbarhetens upphörande och om avsägelse tillämpas för ledamot och suppleant.

Bestämmelsen upptar regler om valbarhet till styrelsen, om valbarhetens upphörande och om avsägelse.

I första hand föreslås samma valbarhets hinder som gäller vid val av landstingsman.

Enligt 31 § KLS får till ledamot av stadskollegiet väljas endast stadsfullmäktig. Mandattiden är ettårig (33 § KLS). Någon motsvarande begränsning gäller inte för val till styrelser i landstingskommuner eller i andra primärkommuner (42 och 43 §§ LL, 31 och 32 §§ KL). För storlandstingskommunens del synes knappast finnas tillräckliga skäl att inskränka valbarheten till landstingsmännen. Utredningsmannen följer därför här landstingslagens mönster.

Enligt förslaget skall vidare hos landstingskommunen anställd befattningshavare, som är chef för något kommunens verk, inte vara valbar till styrelseledamot eller suppleant. I landstingslagen (43 §) är valbarhetshindret för tjänstemän begränsat till »chef för verk inom utskottets förvaltningsområde». I kommunallagen (32 §, 45 § första stycket och 47 § femte stycket) finns en motsvarande begränsning genom bestämningen att verket skall tillhöra det kommunala organets »förvaltningsområde». Kommunallagen för Stockholm stadgar samma begränsning såvitt rör de fakultativa nämnderna (51 § 1 mom. tredje stycket). Beträffande stadskollegiet och drätselnämnden i Stockholm (32 § första stycket och 47 § tredje stycket) drabbar valbarhetshindret emellertid alla verkschefer genom bestämningen »chef för något till kommunalförvaltningen hörande verk».

Enligt förslaget träffar valbarhetshindret alla landstingskommunala verkschefer. En chef för ett verk, som närmast sorterar un-

der någon fristående nämnd, blir således inte valbar. Skälen till förslaget är bl. a. följande. Styrelsen kommer att svara för ett intensivt arbete med ledning, planering, samordning m. m. över alla verksamhetsgrenar. Styrelsens »förvaltningsområde» kan sålunda sägas omspänna hela den kommunala förvaltningen. Att ett verk närmast lyder under viss facknämnd kan därför inte sägas medföra att verket i avgörande grad står utanför styrelsens förvaltningsområde.

Härtill kommer att föredragningen hos storlandstingskommunens styrelse i största utsträckning skall ske genom de politiskt valda landstingsråden. Ärendebereidningen och föredragningen skall beakta såväl fackbetonade som politiska synpunkter. Om de kommunala verkscheferna, som har nyckelroller vid den fackmässiga beredningen, tilläts att som företrädare för viss meningsriktning delta i styrelsearbetet, skulle tilliten till denna beredning kunna befaras minska.

De föreslagna reglerna om valbarhetens upphörande och om avsägelse följer förslagets bestämmelser för landstingsman.

### 33 §.

Ledamöter och suppleanter i styrelsen väljes för en mandattid av tre år, räknade från den 1 januari året efter valår. Valet förrättas av det under valåret nyvalda landstinget vid sammanträde senast i december månad.

Avgår ledamot, som utsetts vid proportionellt val, kallas till ledamot för återstående del av mandattiden den suppleant, som skall inträda enligt den för suppleanterna gällande ordningen. Avgår annan ledamot, sker fyllnadsvalet för återstående mandattid.

Paragrafen innehåller bestämmelser om styrelsens mandattid och om tidpunkten för styrelsevalet samt om förfarandet när ledamot avgår under den för honom bestämda mandattiden.

Enligt lag den 28 maj 1968 (nr 186) om ändring i landstingslagen har 44 § LL erhållit innehållet att ledamöter och supple-

anter i förvaltningsutskottet väljes för tre år, räknade från och med den 1 januari året näst efter det, då valet skett. Motsvarande ändring har gjorts i 33 § KL. Ändringarna, som har samband med den vilande grundlagsreformen, skall träda i kraft när grundlagsändringarna slutligt antagits och erhållit kraft av grundlag. Utredningsmannen finner sig kunna utgå från den lydelse 44 § LL nu fått.

Val av styrelse sker enligt 44 § LL vid landstingsmöte året efter det, då allmänna val av landstingsmän ägt rum. Den gamla styrelsen sitter sålunda kvar under det nyvalda landstingets första tjänstgöringsår. Motsvarande s. k. eftersläpningsregel gäller för de primärkommunala styrelserna enligt kommunallagen (33 och 48 §§). Vid ändringen enligt ovan av 44 § LL har ställning inte tagits till frågan om man vid ändrade mandattider skall bibehålla eftersläpningsregeln (prop. 1968: 27 s. 245). Kommunalhärtskommittén har den 15 juni 1967 fått i uppdrag att pröva fortvaron av denna regel såvitt gäller både primär- och landstingskommuner.

Stadskollegium i Stockholm väljes av stadsfullmäktige varje år vid första sammanträdet under fullmäktiges tjänstgöringsår (11 och 33 §§ KLS). Fullmäktiges tjänstgöringsår räknas från och med den 15 oktober (8 § KLS). Kollegieledamöternas ettåriga mandattid räknas från valet till nästa års val.

Med den utformning och det arbetssätt som föreslås för storlandstingskommunens styrelse finns enligt utredningsmannens mening ej skäl att välja annan mandatperiod än den som kommer att gälla för primär- och landstingskommunala styrelser i allmänhet. Mandattiden föreslås därför bli tre år.

Nästa fråga blir, när val av styrelse skall ske och när tjänstgöringstiden skall börja.

I sitt förslag till gällande kommunallag föreslog kommunallagskommittén att fullmäktiges och styrelsens mandattider skulle sammanfalla och att därför styrelsen skulle väljas av de nyvalda fullmäktige i december valåret. Enligt kommitténs mening tala-

de starka principiella skäl för en sådan ordning. »Att sammansättningen av kommunens styrelse nära återspeglar kommunalrepresentationens utgör ett naturligt uttryck för den demokrati, som numera är bestämmande för vår kommunalförvaltning» (SOU 1952: 14 s 186). Även praktiska skäl, nämligen hänsynen till samordningen av de viktigaste kommunala organen, kunde enligt kommunallagskommittén anföras till stöd för dess förslag. För landstingskommunens del föreslog kommittén emellertid den ordning som 44 § LL innehåller. Eftersläpningsregeln motiverades med att betydande olägenheter och kostnader skulle vara förenade med att låta landstinget sammanträda enbart för val av förvaltningsutskott (SOU 1952: 48 s 69).

Vid riksdagsbehandlingen av förslaget till kommunallag förordade konstitutionsutskottet att styrelseval skulle ske i december året efter allmänt valår. Till stöd härför åberopade utskottet bl. a. att det måste anses värdefullt att nyvalda fullmäktigeledamöter vinner förtroget med de kommunala angelägenheterna innan de deltar i det viktiga valet av styrelse och att ett styrelseval i nära anslutning till fullmäktigevalet sannolikt skulle komma att på många håll orsaka en onödig politisering av fullmäktigevalet (KU 1953: 22 s 31). Med den av konstitutionsutskottet förordade bestämmelsen skulle man också enligt utskottet undvika den i och för sig mindre lämpliga anordningen med två samtidigt fungerande fullmäktigeförsamlingar.

En treårig mandattid förstärker enligt utredningsmannen de olägenheter som kan vara förbundna med eftersläpningsregeln. Landstinget skulle under en betydande del av sin mandatperiod sålunda kunna få en styrelse, som inte återspeglar landstingets sammansättning. Med styrelsens funktioner i en modern, stor kommunalförvaltning ökar kraven på en samverkan mellan styrelsen och den representativa församlingen. Det kan erinras om den roll styrelsen har att fylla när det gäller initiativ, planering och samordning. Styrelsen har en avgörande betydelse för gestaltningen av landstings-

kommunens utveckling och verksamhet. De särskilda skäl som vid landstingslagens tillkomst åberopades för eftersläpningsregeln, saknar större betydelse i storlandstingssammanhang. Landstinget kommer att verka året runt. Ett valsammanträde får alltid hållas. Om detta hålls av det gamla eller det nyvalda landstinget kan inte ha någon betydelse från kostnadssynpunkt och liknande synpunkter.

Utredningsmannen föreslår därför att val av styrelse skall förrättas av det nyvalda landstinget senast i december valåret och att mandattiden räknas från den 1 januari följande år. Förslaget får ses i sammanhang med mandattiderna i övrigt hos storlandstingskommunen.

Vid överläggningarna med storlandstingskommittén har beträffande tjänstgöringstiderna bl. a. diskuterats en ordning, som närmare anknyter till den i Stockholm brukade. Enligt denna ordning skulle landstingets arbetsår alltid börja den 1 november. Sammanträde för val av presidium skulle därefter hållas första helgfria dag efter arbetsårets början. Styrelse och centrala nämnder skulle väljas i december valåret med tjänstgöringstid från den 1 januari. Föredragandena i styrelsen, landstingsråden, skulle väljas vid en tidigare tidpunkt än styrelsen. Den »gamla» styrelsen skulle ha att besluta om fördelning av föredragningskyldigheten mellan de nyvalda landstingsråden. Samma styrelse skulle utse ordförande i de centrala facknämnderna. Byte av nämndordförandena skulle ske vid en tidigare tidpunkt än val av övriga nämndledamöter.

I Stockholm väljer stadsfullmäktige i oktober varje år ledamöter i kollegiet. Kollegiets tjänstgöringstid börjar omedelbart efter valet. Borgarråden väljes samtidigt med kollegiet. Kollegiet utser därefter borgarråden till ordförande i stadens nämnder om inte annat är föreskrivet i författning eller bestämts av stadsfullmäktige (50 § KLS). Borgarråden tillträder genast dessa befattningar. Vid val senast den 8 december utses ledamöterna i de olika facknämnderna (14 § KLS). Mandattiden är två år räknade från och med den 1 januari året efter

valåret (51 § 1 mom. andra stycket KLS). Samma gäller för ledamöterna i drätsel-nämnden (47 § tredje stycket KLS).

Några bestämda fördelar måste tilläggas den ovan skisserade ordningen. Den skulle medverka till att valresultatet snabbt får verkningar också inom den administrativa organisationen. Från arbets- och ansvars-synpunkt är av värde att det nya landstinget snabbt får sin »egen» administrativa organisation.

Andra skäl talar emellertid avgjort mot en sådan ordning. Budget och räkenskaper måste avse kalenderår. Revisionsansvaret skulle vid den skisserade ordningen komma att splittras, låt vara att byten endast skulle ske på ordförandeposterna. Vidare kan framhållas att frågan om hur snabbt resultatet av ett allmänt val skall ge utslag i beslutande församlingar och i förvaltande och verkställande lekmannorgan synes böra få en för hela riket gällande utformning. Grundlagberedningen har i det fortsatta arbetet med en författningsreform att pröva när nyvald riksdag lämpligen skall börja sitt arbete. Frågan om placeringen av landstingens och fullmäktigeförsamlingarnas mandattider är inte föremål för någon utredning. Det nya valsätt som kommer att införas med grundlagsreformen, får återverkningar bl. a. på sammanräkningsförfarandet och på följderna av besvär över riksdagsval. Ett nytt valsystem för de kommunala valen — frågan därom prövas nu av kommunalvalskommittén — kan få liknande konsekvenser. Det synes därför inte för storlandstingskommunens förhållanden lämpligt att nu överväga en ordning, som följer kommunallagen för Stockholm och avviker från reglerna i landstingslagen och kommunallagen. Snarare är det kanske så att reglerna i Stockholmslagen kommer att få anpassas till vad som i en framtid kan bli gällande för landstings- och primärkommunerna i gemen.

Till det nu sagda kommer ytterligare tungt vägande praktiska skäl. Gemensam valdag för riksdag, landsting och primärkommuner medför att åtskilliga uppdrag skall besättas under den närmaste tiden ef-

ter valen. Kandidater till poster inom den administrativa organisationen hos landstingskommuner och primärkommuner måste ha viss tid att ta ställning till vilka uppdrag som de vill och kan ägna sig åt. En mängd samordnings- och förhandlingsfrågor måste lösas. Särskilt beträffande landstingsråds-posterna måste det i praktiken ofta bli svårt att kunna träffa tidiga val. De för posterna lämpliga kandidaterna torde inte sällan få stora svårigheter att med kort varsel frigöra sig från andra offentliga och privata uppdrag. Med beaktande av samtliga här anförda synpunkter har utredningsmannen funnit sig inte kunna förorda den ovan diskuterade ordningen.

Det nyvalda landstinget skall enligt utredningsmannens förslag sammanträda under valåret för att fastställa budgeten för följande kalenderår (48 § i förslaget). Att styrelsens mandattid börjar först vid kalenderårsskiftet behöver inte medföra att det nyvalda landstinget behöver stå utan »egen» organisation vid sitt viktiga arbete med budgeten. Intet formellt hinder möter mot att det nyvalda landstinget omedelbart väljer styrelseledamöter och landstingsråd. De valda kan då som »konsulter» biträda det nyvalda landstinget. Möjligt är exempelvis att de kan bilda ett tillfälligt beredningsorgan hos det nyvalda landstinget. Bl. a. kan frågorna om ersättning åt de nyvalda ges en tillfredsställande lösning efter denna linje. Samtidigt bör emellertid här erinras om att det kan bli svårt att bereda de nyvalda tid för någon meningsfull medverkan i budgetarbetet. Beslutet om budgeten torde nämligen få fattas senast den 15 november.

33 § andra stycket motsvarar 44 § andra stycket LL (33 § andra stycket KL och 33 § andra stycket KLS).

Det bör observeras att inga regler här eller i förebilderna finns om kompletteringar vid suppleants avgång. Möjligen kan vissa olägenheter följa av att frågorna är oreglerade. En översyn bör emellertid knappast ske i nu begränsade sammanhang.

### 34 §.

Landstinget utser vid val av styrelse bland de valda ledamöterna ordförande och vice ordförande för styrelsens mandattid. Avgår ordföranden eller vice ordföranden, förrättas val för återstående mandattid.

Är såväl ordföranden som vice ordföranden hindrade att tjänstgöra vid sammanträde, utser styrelsen annan ledamot att för tillfället föra ordet.

Första stycket första punkten motsvarar 45 § första stycket LL (34 § första stycket KL och 34 § första stycket KLS). Andra punkten i förslagets första stycke innehåller motsvarande bestämmelse som för storlandstingets presidium i 16 §. Förebilderna har ingen bestämmelse om val vid avgång. Sådana val anordnas emellertid i praktiken. Frågan är enligt utredningsmannens mening av sådan art att en direkt bestämmelse bör finnas.

Andra stycket har sin motsvarighet i 45 § andra stycket LL (34 § tredje stycket KL och 34 § tredje stycket KLS).

### 35 §.

Styrelsen sammanträder på det ställe och på de tider som styrelsen bestämmer. Sammanträde hålles därutöver, då ordföranden finner det behövt eller på begäran av en tredjedel av styrelsens ledamöter.

Bestämmelsen överensstämmer i sin inledande del helt med inledningen i 46 § LL (35 § KL, 37 § KLS).

För extra sammanträde — som också kan komma till stånd då ordföranden finner det nödvändigt — krävs enligt landstingslagen (46 §) och kommunallagen (35 §) att halva antalet av styrelsens ledamöter för uppgivet ändamål gör framställning därom. Enligt kommunallagen för Stockholm (37 §) räcker här begäran av en tredjedel av ledamöterna.

Utredningsmannen föreslår en bestämmelse, som överensstämmer med den i kommunallagen för Stockholm. Ett särskilt skäl att här ge en tredjedel av ledamöterna rätt att utlösa sammanträde är att styrelsen beräknas arbeta på avdelningar (39 § i förslaget). En avdelning av styrelsen bör ha rätt att få till stånd sammanträde med den samfällda styrelsen.

### 36 §.

Styrelsen äger ej handlägga ärende om ej minst hälften av ledamöterna är närvarande.

Suppleant äger närvara vid styrelsens sammanträden och skall alltid underrättas om tid för sammanträde.

Beträffande jäv för ledamot tillämpas vad i 19 § stadgas. Ledamot, som är jävig i ärende, skall avträda vid dess behandling.

Den föreslagna quorumregeln överensstämmer med den i 48 § första stycket LL (37 § KL och 39 § KLS). Det bör här påpekas att jäviga ledamöter enligt tredje stycket skall avträda och inte räknas som närvarande när det bestämmes om styrelsen är beslutsför. En annan regel gäller för landstinget (förslaget 17 §).

Andra stycket i förslaget motsvarar till sitt innehåll 47 § andra stycket LL (36 § andra stycket KL). Enligt kommunallagen för Stockholm (38 §) äger suppleant närvara i stadskollegiet endast om han kallats till tjänstgöring. Enligt utredningsmannens mening saknas tillräckliga skäl att begränsa suppleants närvarorätt. Suppleants närvarorätt brukar betraktas som betydelsefull för suppleants möjlighet att hålla sig underrättad om förvaltningen.

Tredje stycket har sin motsvarighet i 48 § andra stycket LL (37 § andra stycket KL och 39 § andra stycket KLS).

### 37 §.

För förfarandet då styrelsen beslutar och om ledamots reservation tillämpas vad 24 § stadgar.

Vad i 26 § första stycket sägs om protokoll tillämpas för styrelsens protokoll.

Protokoll justeras på sätt styrelsen bestämmer senast fjorton dagar efter sammanträdet.

Tillkännagivande av justering sker på sätt föreskrives i 26 § tredje stycket.

Bestämmelsen i 27 § andra stycket om bestyrkande av protokoll tillämpas för styrelsens protokoll.

Styrelsens arkiv vårdas enligt de föreskrifter landstinget meddelar.

Bestämmelserna i första, andra, fjärde och femte styckena innehåller hänvisningar till bestämmelser som gäller för storlandstinget.

Landstingslagen gör för förvaltningsutskottets del liknande hänvisningar. I den mån reglerna för storlandstingskommunens styrelse materiellt inte överensstämmer med landstingslagens regler är detta betingat av att föreslagna bestämmelser för storlandstinget inte motsvarar landstingslagens bestämmelser. Förekommande avvikelser har motiverats under respektive paragrafer i 3 kap.

Om landstingsråds rätt att vara närvarande vid styrelsens sammanträden finns bestämmelse i 41 § fjärde stycket i förslaget. Hänvisningen i 37 § första stycket nämner reservation av *ledamot*. Intet sägs om landstingsråds avvikande mening. Om rätten (för föredragande landstingsråd) att anmäla avvikande mening stadgas i 41 § fjärde stycket. Bestämmelserna i 41 § fjärde stycket avser landstingsråd som inte är styrelseledamot. Landstingsråd som är ledamot av styrelsen, har naturligtvis i alla avseenden samma ställning som andra ledamöter.

Justering av förvaltningsutskottets protokoll skall enligt 50 § andra stycket LL ske senast fjorton dagar efter sammanträdet eller genast eller vid nästa styrelsesammanträde. Lagen anger också på vilket sätt justering skall ske, nämligen i förstnämnt fall genom ordföranden och minst en särskilt utsedd justeringsman och i sistnämnda båda fall genom utskottet.

Enligt 26 § andra stycket i förslaget skall landstingets protokoll justeras senast fjorton dagar efter sammanträde. En motsvarande bestämmelse föreslås här för styrelsens protokoll. Bestämmelsen inrymmer möjligheten till justering genast vid sammanträdet. Beträffande sättet för justering föreslås att styrelsen själv skall äga bestämma härom. Det torde vara lämpligt att en fast justeringsordning i största utsträckning tillämpas.

Enligt utredningsmannens uppfattning bör föreskrifter om all storlandstingskommunens arkivvård ges av landstinget i särskild arkivstadga vari arkivorganisationen redovisas. I paragrafens sista stycke erinras därför om att styrelsens arkiv skall vårdas enligt sådana föreskrifter.

#### 38 §.

Om ansvar och skadeståndsskyldighet för ledamot av styrelsen, som vid sitt uppdrag åsidosätter vad enligt lag eller författning, arbetsordning, särskild föreskrift eller uppdragets beskaffenhet åligger honom, stadgas i allmän lag.

51 § LL är med en mindre redaktionell jämkning överförd till 38 § i förslaget. Bestämmelsen har sin motsvarighet i 42 § KL och 43 § KLS.

#### 39 §.

För styrelsen skall finnas en av landstinget antagen arbetsordning med närmare bestämmelser för styrelsens verksamhet.

I arbetsordningen kan bestämmas att styrelsen skall vara uppdelad på avdelningar. Därvid skall angivas vilka uppgifter, som ankommer på hela styrelsen, och hur verksamheten i övrigt är fördelad mellan avdelningarna. På hela styrelsen skall bland annat ankomma att göra upp förslag till utgifts- och inkomststat, att, såsom i 21 § sägs, bereda ärenden, som landstinget skall behandla, samt att i övrigt taga befattning med ärenden av särskild betydelse för lands-

tingskommunens utveckling och ekonomiska ställning.

Ledamöter och suppleanter i avdelning samt ordförande och vice ordförande väljes av styrelsen för styrelsens mandattid. För val av ledamöter och suppleanter tillämpas vad 24 § fjärde stycket stadgar om proportionellt val.

Vad i 35—37 §§ stadgas tillämpas för avdelning.

Genom den föreslagna bestämmelsen tas ställning till viktiga frågor om huvudlinjerna för den administrativa organisationen och dess arbetsformer. Frågorna rör närmast fördelningen av befogenheter emellan olika enheter av organisationen. Viktiga hithörande frågor behandlas också i nästföljande paragraf om delegation av beslutanderätt.

Valet kan här — schematiskt uttryckt — sägas stå mellan två olika organisationsmodeller, den i 52 § LL reglerade och den primärkommunala. Den landstingskommunala utmärkes då av att man rör sig med en styrelse som kan uppdelas på fasta avdelningar med självständig beslutanderätt. Systemet kompletteras i någon utsträckning av fristående facknämnder. Den primärkommunala modellen utmärkes däremot av en sammanhållen styrelse, som ej kan uppdelas på självständiga avdelningar. — Avdelningar för beredning och verkställighet kan dock finnas. — Till den primärkommunala organisationen hör vid större förvaltningar ett vittförgrenat nät av fristående facknämnder.

Det ovan skisserade mönstret kan sägas bli modifierat och kompletterat genom olika former för befogenhetsfördelningen. En befogenhetsfördelning kan erhållas på två vägar. Den första vägen åstadkommes fördelningen genom själva uppbyggnaden av organisationen. Man inrättar fristående facknämnder och därav följer att viktiga befogenheter överflyttas från styrelsen till nämnd. En sådan organisationsmodell för fördelningen användes också när ett förvaltningsutskott delas upp på självständiga

avdelningar. Den andra vägen, delegationsvägen, innebär att ett organ — inom de ramar som angetts av det representativa organet — lämnar ifrån sig beslutanderätt. Delegationsvägen kan i viss mån sägas representera en mindre utvecklad och fast form för uppdelning av funktioner. Den är också avsedd att främst användas för ärenden av rutinmässigt slag. I princip finns inga fasta regler för vem som skall ta emot den överlåtna beslutanderätten. Det kan vara en eller flera ledamöter eller en kommunal tjänsteman. Inte sällan torde emellertid delegation ske till en fast mottagare, exempelvis ett arbetsutskott hos styrelsen. På detta sätt kan en avdelning hos en primärkommunal styrelse — ehuru den inrättats för beredning och verkställighet — utrustas med mer eller mindre långtgående beslutanderätt.

Landstingsmodellen med självständiga avdelningar torde vara historiskt framvuxen. Behoven av arbetsfördelning har mötts främst genom uppdelning av förvaltningsutskottet på självständiga avdelningar. Här kan möjligen vara anledning att också erinra om förvaltningsutskottets starka ställning till följd av dess rätt att företräda landstinget mellan mötena. Utskottet har sålunda i betydande utsträckning kunnat uppbära landstingets beslutanderätt. Därvid kan det ha framstått som särskilt naturligt att utskottets avdelningar fått en stor självständighet.

En uppdelning av den primärkommunala styrelsen på avdelningar var möjlig enligt 1930 års lag om kommunalstyrelse för stad. Uppdelning förekom vanligen i de större städerna. Avdelningarna fullgjorde då ofta facknämndsfunktioner och systemet med ett stort antal fristående nämnder var mindre utvecklat. 1953 års kommunallag införde förbud mot självständiga avdelningar. Förbudet ansågs stå i full överensstämmelse med tanken att styrelsen skulle vara ett enhetligt och fast sammanhållet ledande organ. Den nuvarande primärkommunala modellen torde sålunda ha uppfattats som mera modern och tidsenlig.

Med ett kontinuerligt verksamt landsting kan måhända tyckas att skälen minskar för en anslutning till den i 52 § LL angivna modellen. Starka skäl synes emellertid föreligga för en sådan anslutning. Styrelsens uppgifter kommer att bli mycket omfattande. Styrelseuppgifterna — ledning, samordning, planering etc. — blir i en modern, stor kommunalförvaltning krävande och tidsödande. I bl. a. de två största primärkommunerna arbetar man också med en viss uppdelning genom organisationsformen stadskollegium—drätselkammare. Emellertid torde erfarenheterna av att skilja drätsel förvaltningen från styrelseuppgifterna knappast vara genomgående positiva. Begreppet drätsel är besvärande opreciserat. Möjligheterna är små att i praktiken avgränsa ett ansvarsområde för drätseln från ansvarsområdet för den kommunala ekonomin i övrigt. De ekonomiska frågorna hör så intimt samman med ledningsuppgifterna att dessa, innefattande budgetarbete och drätsel förvaltning, lämpligast bör handhas av styrelsen. Att budget och drätsel skall tillhöra styrelsens ansvarsområde ökar kraftigt styrelsens arbetsuppgifter. Liknande synpunkter gör sig i någon mån också gällande beträffande vissa frågor om tjänster, personal och avlöningar. Även här får man räkna med att det är mest ändamålsenligt att frågor av principiell betydelse får ankomma på styrelsen. Till omfattningen av styrelsens uppgifter bidrar slutligen också att styrelsen på några fackområden måste fungera som facknämnd. Det kan inte gärna komma i fråga att inrätta facknämnder för varje uppgiftsområde.

Redogörelsen ovan talar för en förhållandevis stor styrelse, som kan uppdelas på avdelningar. Ett effektivt avdelningsarbete och en verklig avlastning av den samfälliga styrelsens arbetsbörda förutsätter en betydande självständighet hos avdelningarna. Även om avdelningarna får en stor självständighet och till en del kan komma att framstå som fristående organ, torde ett avdelningssystem vara att föredra framför ett system med fristående nämnder för drätsel och andra med ledningsfunktionerna nära

sammanhängande uppgifter. Ett avdelnings-system har klara företräden i samordnings- och samarbetshänseende. Alla avdelningsledamöter är ledamöter av den samfällda styrelsen och i viss utsträckning måste ledamöter medverka i flera avdelningar. Avdelningarnas beslutanderätt kan erhållas antingen genom en via arbetsordning fast knuten funktionsuppdelning mellan avdelningarna eller genom delegation. Övervägande skäl talar för att beslutanderätt främst erhålles i de fastare former som kännetecknar den förra vägen. Avdelningarnas beslutanderätt måste nämligen i viss utsträckning avse också andra uppgifter än de rent rutinmässiga. Styrelsens organisation och fördelningen av uppgifter bör sålunda regleras i en arbetsordning, som antages av landstinget.

Avdelningssystemet får kompletteras genom ett system med fristående facknämnder. Därvid torde en något större nämndorganisation komma i fråga än för landstingskommunerna i gemen.

Första stycket av den föreslagna bestämmelsen utsäger, att det skall finnas en av landstinget antagen arbetsordning för styrelsen. En motsvarande reglering är obligatorisk också för övriga landsting (41 § sista stycket LL), dock att i landstingslagen talas om reglemente. För primärkommunerna är reglemente för styrelsen inte obligatoriskt. Reglemente erfordras emellertid om föreskrifter meddelas om centraliserad medelsförvaltning, eller om delegationsrätt för styrelsen (43 § KL). Reglemente som omfattar nämnda frågor är underställningskrävande. Ordningsbestämmelser och bestämmelser om kontorsorganisation, arbetsuppgifter, tjänster m. m. kan tas in i en inte underställningskrävande arbetsordning för styrelsen. För stadskollegiet i Stockholm skall antagas reglemente (48 § KLS), som skall underställas Kungl. Maj:t. Reglemente för landstingens förvaltningsutskott kräver inte underställning. Någon anledning att frångå landstingslagens bestämmelser och föreskriva underställning av reglemente finns inte.

I stället för beteckningen »reglemente» användes i förslaget beteckningen »arbetsordning». Denna beteckning synes vara lämpligare för en inte underställningskrävande urkund. Vad arbetsordningen kan innehålla — vissa obligatoriska bestämmelser omnämnes i andra stycket av den föreslagna paragrafen — framgår av tillägget »med närmare bestämmelser för styrelsens verksamhet». Denna formulering avses täcka vad som står i 52 § sista stycket LL.

Andra stycket reglerar uppdelningen på avdelningar med en självständig, på arbetsordningen grundad beslutanderätt. Meningen är emellertid att hela styrelsen skall ha kvar de viktigaste uppgifterna. För övriga uppgifter skall finnas en fast fördelning mellan avdelningarna. Lämpligast synes vara att större ämnesområden sammanhålles. Att i lag närmare precisera linjerna för en uppdelning synes inte möjligt. Den samfällda styrelsen skall göra upp förslag till utgifts- och inkomststat. Därmed är inte sagt att inte det huvudsakliga arbetet också här kan ligga på en avdelning, närmast en finansavdelning. Viktigt är emellertid att den samfällda styrelsen slutligen kommer att stå bakom det budgetförslag, som presenteras för landstinget.

En motsvarande ordning som för budget föreslås gälla för beredning av ärenden, som skall före hos landstinget. Även om sådant ärende beredes av avdelning, bör förslaget till yttrande gå till den samfällda styrelsen. Denna har att i sista hand svara för de förslag, som underställes landstinget. Det synes riktigast att varje styrelseledamot får tillfälle att uttrycka sin mening i frågor, som går till landstinget.

I övrigt har som uppgifter för hela styrelsen upptagits ärenden av särskild betydelse för landstingskommunens utveckling och ekonomiska ställning. Uttryckssättet är närmast hämtat från förekommande lagbeskrivningar av styrelsens ledande uppgifter (41 § första stycket LL, 30 § första stycket KL och 30 § första stycket KLS).

Vid landstingslagens tillkomst uttalades att rätt att avge yttrande till offentlig myndighet inte torde kunna *delegeras* inom för-



valtningsutskottet (SOU 1952: 48 s 70). Kommunallagskommittén hade föreslagit en motsvarande ordning för primärkommunerna.

Departementschefen uttalade emellertid (prop 1953: 210 s 120) att delegationsrätten också borde få omfatta yttranden till offentlig myndighet, eftersom sådana yttranden kunde röra allehanda rutinmässiga frågor. I betraktande av vad sålunda förekommit i förarbetena till kommunallagen och landstingslagen, kan det vara oklart i vad mån landstingslagen kan anses tillåta att yttrande till landstinget eller offentlig myndighet kan beslutas av avdelning.

Den för storlandstingets styrelse föreslagna bestämmelsen ger inget uttryckligt besked om rätten för avdelning att avge sådana yttranden. Praktiska skäl talar med styrka för att yttranden i viss utsträckning skall kunna beslutas av avdelning och inte behöver avges av hela styrelsen. Utredningsmannen föreslår därför att bestämmelsen ges den tillämpningen att yttranden till offentlig myndighet i rutinärenden kan beslutas av avdelning.

Det är uppenbart att stora svårigheter kan möta att klart avgränsa den samfällda styrelsens och de olika avdelningarnas ansvarsområden. Från ansvarssynpunkt kan detta, särskilt vid försummelse, kanske medföra besvärligheter. Problemen är emellertid inte unika. De förekommer i lika mån också vid uppdelningen på fristående nämnder och vid delegation. Styrelsen samfällt bär ytterst ansvaret för ledning, samordning etc. Även om ett uppgiftsområde anförtros viss avdelning, måste sålunda allvarigare försummelse på något område kunna aktualisera också den samfällda styrelsens ansvar. — På några områden torde avgränsningen mellan samfällda styrelsens uppgifter och avdelningarnas kunna ansluta till beloppsgränser för inköp och investeringar och till andra mer exakta förhållanden.

Tredje stycket reglerar val av avdelningsledamöter. Enligt landstingslagen (52 § första stycket) kan landstinget i reglemente fö-

reskriva att avdelningar skall utses av landstinget genom särskilda val. Av bestämmelsen följer att avdelningsledamöterna som huvudregel tänkes utses genom förvaltningsutskottet. Härvid torde — med hänsyn till utskottets ställning som ställföreträdare för landstinget — bestämmelserna om rätt till proportionellt val gälla. Storlandstingskommittén har förordat att styrelsen får välja avdelningsledamöter. En sådan regel synes ge den smidigaste möjligheten att på lämpligt sätt ordna styrelsens arbetsförhållanden. Förslaget innehåller därför denna regel. Samtidigt har — genom hänvisning till 24 § fjärde stycket — rätten till proportionella val behövt särskilt säkerställas.

Mandattiderna föreslås överensstämma med styrelsens. Frågor om fyllnadsval m. m. bör utan uttrycklig bestämmelse kunna lösas enligt enahanda regler som för styrelsen.

De självständiga avdelningarna bör arbeta efter samma huvudprinciper som den samfällda styrelsen. I sista stycket har därför intagits en hänvisning till vissa för styrelsen gällande bestämmelser. En liknande ordning föreskrives i landstingslagen (52 § första stycket sista punkten).

Frågor om delegation av beslutanderätt inom styrelsen och avdelning av denna behandlas i följande paragraf.

#### 40 §.

Styrelsen äger att enligt landstingets beslut uppdraga åt avdelning eller åt en eller flera styrelseledamöter eller åt tjänsteman hos landstingskommunen att besluta i grupper av ärenden. Ärendenas beskaffenhet anges i landstingets beslut. Vad här stadgas om överlämnande av beslutanderätt tillämpas också för avdelning.

Styrelsen eller avdelningen bestämmer i vilken utsträckning beslut, som fattas efter uppdrag enligt första stycket, skall anmälas till styrelsen eller avdelningen samt hur redogörelse skall lämnas för övriga sådana beslut.

Landstinget äger meddela närmare föreskrifter om ordningen för handläggning av ärenden på grund av uppdrag.

Med en uppdelning på avdelningar, utrustade med självständig beslutanderätt, minskar i viss mån behovet av delegationsmöjligheter. Alla ärenden kan emellertid inte fångas upp i en fast indelning i ärendegrupper för särskilda avdelningar. Förhållandena kan snabbt förändras. För samfällna styrelsen och särskilt för avdelningarna finns behov att smidigt kunna överlåta beslutanderätt i rutinärenden till en person eller en liten grupp av personer. I förevarande paragraf tas därför upp särskilda bestämmelser om delegation. Som utgångspunkt för bestämmelsen har använts 52 § tredje stycket LL. Nedan berörda avvikelser föreslås.

Delegationsrätten för förvaltningsutskottet fixeras enligt landstingslagen i reglemente för utskottet. För fakultativ kommunal nämnd kräves inte att delegationsrätten anges i reglemente. Delegationsrätten kan fastställas genom ett fristående beslut av den representativa församlingen (54 § sista stycket LL, 45 § andra stycket KL och 51 § 2 mom. KLS). Det synes opåkallat att delegationsrätten skall behöva regleras på samma fasta sätt och i samma urkund som själva avdelningsuppdelningen. Delegationsrätten bör därför kunna regleras av fristående beslut av landstinget. Förslaget följer därför här den för fakultativa nämnder brukade ordningen.

Landstingslagen medger inte att förvaltningsutskottet delegerar beslutanderätt till avdelning som har självständig beslutanderätt, fastställd i reglemente. Denna begränsning förefaller knappast motiverad. För storlandstingskommunens vidkommande kan erinras om att styrelsens uppgifter blir många och mångskiftande. Det måste inte sällan inträffa att ärenden i viss mån faller utanför den fasta funktionsfördelningen mellan avdelningarna. En arbetsordning kan inte avse alla detalj- och rutinbetonade ärenden. Det synes därför lämpligt att sam-

fällna styrelsen på basis av ett landstingsbeslut ges möjlighet att på ett smidigt sätt ytterligare fördela ärenden mellan de fasta avdelningarna. På denna väg kan då styrelsen komplettera avdelningarnas fasta uppgiftsområden enligt arbetsordningen.

Här bör också erinras om att delegation enligt landstingslagens ordalag egentligen kan ske endast till *en* person (»ledamot» eller »befattningshavare», 52 § tredje stycket och 54 § tredje stycket LL). För primärkommunerna nämnes däremot avdelning som mottagare av delegation (43 § första stycket b), 45 § andra stycket a) KL och 48 § andra stycket b) samt 51 § 2 mom. första stycket KLS). Med de skiftande delegationsbehov som kan föreligga är lämpligast att delegation kan ske också till en grupp av flera ledamöter. Förslaget nämner därför »en eller flera styrelseledamöter» som mottagare av delegation. Även i denna del skall bestämmelsen äga motsvarande tillämpning för avdelning.

Hos primärkommunerna tillåtes sedan 1967 delegation till suppleanter (43 § första stycket b) och 45 § första stycket a) KL, 48 § första stycket b) och 51 § 2 mom. första stycket KLS). En sådan delegationsmöjlighet har inte införts i landstingslagen. Något behov av att införa denna i storlandstingslagen föreligger inte. Särskilt kan här erinras om att styrelsen har många ledamöter och till att delegation kan ske till avdelning.

Beträffande bestämmelsen i paragrafens sista stycke hänvisas till vad som anföres i motiveringen under 42 §.

41 §.

Landstingsråden är föredragande i styrelsen och dess avdelningar.

Landstingsråd väljes av landstinget för en mandattid av tre år, räknade från den 1 januari året efter valår. Om så begäres, skall val ske särskilt av varje landstingsråd. Valet förrättas av det under valåret nyvalda landstinget vid sammanträde senast i december månad. Avgår landstingsråd, sker nytt val för återstående del av mandattiden.

Till landstingsråd kan endast väljas den som enligt 8 § är valbar till landstingsman. Vad i 8 § stadgas om valbarhetens upphörande och om avsägelse tillämpas för landstingsråd.

Landstingsråd äger, även om han ej är ledamot av styrelsen, närvara vid dess sammanträden och därvid delta i överläggningarna men ej i beslutet samt i ärende, där han är föredragande, anmäla avvikande mening.

För landstingsråden skall finnas arbetsordning, fastställd av landstinget. I arbetsordningen meddelas bestämmelser om landstingsråden och deras verksamhet samt om fördelningen av arbetsuppgifter mellan dem.

—————

I landstingslagen saknas bestämmelser om de heltidsengagerade förtroendemännens ställning och uppgifter. En ingående reglering finns däremot för borgarråden i Stockholm. Storlandstingskommunens landstingsråd avses få en fast inplacering i organisationen. Det har därför funnits lämpligt att i en bestämmelse ge några grundläggande regler för landstingsrådsinstitutionen.

Olika modeller för landstingsrådets inordning i organisationen har diskuterats. Därvid har bl. a. övervägts att göra hela styrelsen heltidsengagerad liksom att ställa råden utanför styrelsen, men låta dem bilda ett särskilt fast beredningsorgan. En fast utgångspunkt har varit att landstingsråden skall vara föredragande i styrelsen och dess avdelningar. Därmed sörjes för att beredningen genom fackorgan blir kompletterad med en politisk beredning och att förslagen blir bearbetade med beaktande av krav på samlade bedömningar utifrån kommunens hela verksamhet. Landstingsrådets ställning som föredragande fastslås i paragrafens första stycke.

Bestämmelsen innehåller intet om något för landstingsråden gemensamt organ av typ borgarrådsberedning. Samarbete och samråd landstingsråden emellan bör ske i oreglerade former. Det får avgöras under hand och utifrån varje ärendegrupp för sig, vilka

vägar som skall användas för samråd. Under alla omständigheter synes lämpligast att det praktiska arbetet får utvisa de bästa arbetsformerna för råden inbördes.

Borgarråden i Stockholm får ej vara ledamöter av stadskollegiet (32 § första stycket KLS). I förslaget upptas ej något förbud för landstingsråden att vara styrelseledamöter. Det har syntts angeläget att styrelsen, sammansatt av företrädare för olika meningsriktningar och delar av kommunområdet, får en stark ställning. Om antalet landstingsråd, som beräknats, inte uppgår till hälften av antalet styrelseledamöter, torde erforderligt utrymme finnas för medverkan av andra förtroendemän än landstingsråden. Under sådana förhållanden synes inga nackdelar vara förbundna med att landstingsråden kan vara styrelseledamöter. Även de i visst ärende inte föredragande landstingsråden kan då främja styrelsearbetet med sin överblick och erfarenhet. Genom att övriga styrelseledamöter beräknas vara — såsom årsarvoderade — intensivt knutna till styrelsearbetet nås säkerligen en god balans och undvikes, att landstingsråden blir alltför dominerande. Man torde kunna räkna med att landstingsråden regelmässigt kommer att vara styrelseledamöter. Krav att så skall vara fallet uppställes dock inte.

Mandattiderna för landstingsråden skall enligt andra stycket i förslaget sammanfalla med styrelseledamöternas. Nyval får på motsvarande sätt ske vid avgång. Inget vikariatsystem har inskrivits i lagen. Det synes mest förenligt med institutionen att inte ha ett suppleantsystem. Skulle någon gång genom sjukdom e. d. uppstå mera långvarigt tjänstgöringshinder för ett landstingsråd, kan landstinget utan lagregler bemästra svårigheterna. Exempelvis kan kanske någon styrelseledamot utses att mot särskilt arvode tillfälligt fullgöra landstingsrådets uppgifter.

För landstingsråden bör finnas en rotindelning för föredragningen. Det är tänkt att landstingsråden inom sina rotlars ämnesområden skall vara ordförande i facknämnderna. I kommunallagen för Stockholm finns särskild lagbestämmelse om ord-

förändskapen (50 § KLS). Föreskriften är ej undantagslös (»där ej annat - - »). Att bestämmelsen ej gjorts helt obligatorisk ger den i viss mån karaktär av rekommendation och värdet av lagregleringen tunnast ut. Till stöd för en lagbestämmelse kan inte heller åberopas att en sådan säkersäller att också landstingsråd, som tillhör en minoritet, tillförsäkras ordförandeuppdrag. Regeln skulle bli illusorisk, eftersom något lagkrav på proportionella val till landstingsrådsposterna ej uppställs. Det har därför syntts riktigt att inte ge några bestämmelser om att landstingsråden skall väljas till ordförande. Man har att lita till att överenskommelser här träffas om en lämplig ordning. Det bör tilläggas att det knappast synes tillåtet att i arbetsordningar o. d. ge regler, som binder valen och sålunda inskränker valbarheten. Vill man binda valen, bör detta utan tvekan ske genom direkta lagregler.

Efter förebild av kommunallagen för Stockholm (45 § 1 mom.) föreslås bestämmelsen att, om så begäres, val skall ske av varje landstingsråd för sig. Någon rätt att få till stånd proportionellt val av landstingsråd skall sålunda ej finnas.

Tredje stycket reglerar valbarheten samt frågor om valbarhetens upphörande och om avsägelse. Något valbarhets hinder för verkschefer uppställs inte. Självfallet är det otänkbart att ett landstingsrådsuppdrag i praktiken kan förenas med sysselsättning som verkschef.

Några särskilda jävsregler föreslås inte. Som styrelse- och nämndledamöter är landstingsråden underkastade de jävsregler som gäller för dessa organ. Därmed bör landstingsråden anses vara förhindrade att också på beredningsstadiet ta någon befattning med ärende, vari jäv föreligger. Om nu åberopade jävsregler i något undantagsfall inte skulle ge ett klart jäv, kan säkerligen antas att grannlagenhetsjäv avhåller från deltagande.

Enligt kommunallagen för Stockholm skall borgarråden vara närvarande vid stadskollegiets sammanträden (46 § 1 mom. KLS). De har rätt att därvid delta i överläggningarna men ej i besluten. Föredragan-

de borgarråds förslag skall, om det avviker från kollegiets beslut, tas in i kollegiets protokoll (46 § 3 mom.).

De landstingsråd som är styrelseledamöter har naturligtvis i alla avseenden samma ställning i styrelsen som övriga ledamöter. Någon gång kan kanske hända att ett landstingsråd står utanför styrelsen. Det är då med hans uppgifter och ställning mest förenligt att han ges särskild rätt att närvara vid sammanträden med styrelsen och delta i överläggningarna men ej i besluten. Är han föredragande, bör han ha rätt att anmäla avvikande mening. En bestämmelse i dessa frågor har intagits i paragrafens fjärde stycke.

Det bör påpekas att bestämmelser ej gets om närvarorätt för landstingsråd i avdelning där han ej är ledamot. En närvaro av landstingsråd som ej är föredragande eller ledamöter av avdelning skulle kunna tynga avdelningsarbetet.

Enligt femte stycket är arbetsordning för landstingsråden obligatorisk. Viktigt i arbetsordningen blir regleringen av rotelindelningen. I övrigt kan där ges föreskrifter om bl. a. skyldighet att ge förslag till beslut och om samråd mellan landstingsråden vid beredningen.

Utredningsmannen har övervägt att låta styrelsen själv bestämma om rotelindelningen. Eftersom landstingsråden kan vara styrelseledamöter torde emellertid en sådan ordning inte vara lämplig. Det får förut sättas att landstinget beaktar styrelsens önskemål om arbetsformerna för landstingsråden. Arbetsordning bör kunna utformas så att smärre eller tillfälliga jämkningar kan företas av styrelsen.

#### 42 §.

Om ledningen av landstingskommunens sjukvårdande verksamhet föreskrives i sjukvårdslagen.

Om nämnder för viss annan förvaltning och verkställighet gäller vad därom särskilt stadgas.

För förvaltning och verkställighet i övrigt äger kommunen tillsätta nämnder. Ledamöter och suppleanter i såda-

na nämnder väljes av landstinget till det antal och för de mandattider landstinget bestämmer. Val, som förrättas sedan allmänna val ägt rum, sker genom det nyvalda landstinget.

Till ledamot eller suppleant av nämnd enligt tredje stycket får ej väljas annan än den som enligt 8 § är valbar till landstingsman. Ej heller kan till ledamot eller suppleant väljas hos kommunen anställd befattningshavare, som är chef för verk inom nämndens förvaltningsområde.

För nämnd enligt tredje stycket tillämpas vad 31 § andra stycket, 32 § andra stycket, 33 § andra stycket, 35—38 §§ samt 40 § stadgar. Överlämnande av beslutanderätt enligt 40 § får ske också till annan nämnd.

---

Första stycket motsvarar helt 53 § LL. Bestämmelsen, som egentligen kan vara överflödigt på grund av bestämmelsen i andra stycket (54 § första stycket LL), har medtagits för att bevara överensstämmelsen med landstingslagen.

Andra och tredje stycket motsvarar 54 § första och andra stycket LL. Vissa förändringar har gjorts i själva utformningen. Vidare märks att det uttryckligen nämnes att landstinget skall bestämma antalet ledamöter och mandattider för de fakultativa nämnderna. Med ett fixerat antal styrelseledamöter kan frågan ej lösas med en hänvisning till bestämmelserna för styrelsen. Att mandattiderna för fakultativa nämnder kan fritt bestämmas innebär ingen avvikelse från vad som gäller enligt landstingslagen (54 § tredje stycket LL hänvisar ej till 44 § första stycket LL). Ett uttryckligt omnämnande av rätten att bestämma mandattider synes dock öka klarheten.

Till tredje stycket har fogats en bestämmelse som möjliggör att nyvalt landsting väljer nämnder som skall verka efter nästa kalenderårsskifte. Det kan förutsättas att mandattiderna för nämnderna anpassas till styrelsens mandattid.

Frågan om valbarhet har i förslagets fjärde stycke lösts i full överensstämmelse med vad som gäller enligt landstingslagen (54 § tredje stycket och 43 § LL).

Sista stycket innehåller hänvisningar till ett antal bestämmelser för styrelsen. Hänvisningarna avser — förutom en hänvisning till delegationsbestämmelserna i 40 § — samma ämnen som motsvarande hänvisningsstadgande i landstingslagen, nämligen bestämmande av ordning för suppleants inkallande, valbarhetens upphörande och avsägelse, kallelse av suppleant för avgången ledamot, sammanträdestider och plats för sammanträde jämte rätten att få sammanträde till stånd, beslutsförhet, suppleants närvarorätt, jäv, beslutsproceduren, protokoll, arkivvård samt ledamots förhållande i ansvars- och skadeståndshänseende. Materiellt förekommer vissa avvikelser därigenom att de bestämmelser, till vilka hänvisning sker, delvis avviker från landstingslagens bestämmelser.

Hänvisningen ineffattar, som framgått, en hänvisning också till delegationsbestämmelserna för styrelsen. För de fakultativa nämnderna har här tillagts en rätt att delegera till annan nämnd. Det har varit möjligt att lösa de fakultativa nämndernas delegationsrätt genom en hänvisning, eftersom delegationsrätten både för styrelsen och de fakultativa nämnderna skall kunna regleras genom fristående beslut av landstinget.

Bestämmelsen för de fakultativa nämnderna får också, och kanske främst, betydelse för en del specialreglerade nämnder. I exempelvis sjukvårdslagen sker nämligen hänvisning till landstingslagens bestämmelser om delegation hos de fakultativa nämnderna. — Det förutsättes att motsvarande hänvisning sedan kommer att göras till storlandstingslagen.

Viktiga avvikelser från förebilderna (54 § fjärde stycket LL, 45 § andra stycket a) KL och 51 § 2 mom KLS) föreslås, främst i två hänseenden.

För det första föreslås att nämnd skall äga överlämna beslutanderätt till annan nämnd. Så kan inte ske nu. Vid delegation till förtroendemän är mottagarna begränsa-

de till »ledamot av nämnden» (54 § LL). Delegation till tjänstemän kan däremot i princip ske till varje tjänsteman hos kommunen. Någon begränsning till tjänstemän, som arbetar inom nämndens uppgiftsområde, finns sålunda inte. Några bärande skäl att här ha andra regler för förtroendemän än för tjänstemän synes ej föreligga. Begränsningarna torde få ses mot bakgrund av att några praktiska behov av en vidare delegationsrätt inte föreläggat.

För storlandstingskommunen finns ett starkt behov att öka kretsen av mottagare av delegerad beslutanderätt. Antalet ärenden, som kan behöva delegeras, är mycket stort. Särskilt är detta förhållandet på sjukvårdsområdet. På detta område beräknas storlandstingskommunen få arbeta med nämnder på flera nivåer. Utöver en central sjukvårdsnämnd, planeras särskilda nämnder såsom direktioner för sjukhus och andra vårdinrättningar eller grupper därav. Ett mycket påtagligt behov finns därför att kunna smidigt lägga beslutsfunktioner hos nämnderna på den »lägre» nivån. Det är inte möjligt att här tillfredsställande lösa frågorna enbart genom en funktionell, fast fördelning av arbetsuppgifterna mellan nämnderna. Förhållandena kan svårigen helt överblickas i starten. En ständig anpassning måste ske till vad som vid det praktiska arbetet visar sig mest ändamålsenligt. En arbetsordning kan inte ge en alltför detaljerad ärendeuppdelning.

Ovan berörda behov av decentralisering synes lämpligen kunna tillgodoses genom en delegationsrätt till nämnd. Främst är möjligheterna avsedda att komma till användning vid en organisation med nämnder på olika nivåer. Delegationsmöjligheten kan emellertid också användas om nämnd vill delegera uppgifter till annan nämnd, som handhar specialuppgifter av visst slag för hela storlandstingskommunens organisation. Så kan exempelvis vissa upphandlings-, personal-, projekterings- och byggnadsärenden kanske lämpligen hanteras på detta sätt.

Den andra viktiga avvikelsen avser anmälan av beslut, som fattas efter delegation. Enligt förebilderna skall varje sådant beslut

anmälas vid nästa sammanträde hos den delegerande nämnden (54 § fjärde stycket LL, 45 § sista stycket KL, 51 § 2 mom. sista stycket KLS).

För denna undantagslösa anmälningskyldighet brukar återopas informations- och kontrollintressen. När antalet delegerade ärenden blir mycket stort, blir anmälningarna mycket omfattande och tyngande för arbetet hos den delegerande nämnden. Anmälningskyldigheten blir självfallet också betungande för den beslutande. Viktigast är emellertid att informationsintresset knappast blir tillgodosett genom anmälningar, som tar en sådan omfattning. Den delegerande nämnden får inte genom anmälningarna den samlade överblick över verksamheten som bör eftersträvas. Någon verksam kontroll kan naturligtvis inte utövas utifrån dessa massor av anmälda, enskilda ärenden.

Antalet ärenden, som får avgöras efter delegation, blir mycket stort hos storlandstingskommunen. Särskilt torde detta komma att gälla personalärendena inom sjukvårdsförvaltningen. Denna förvaltning beräknas under början av 1970-talet ha en personal på omkring 20 000 personer. Verksamheten kommer att präglas av en ständig ökning av personalstyrkan. Omsättningen av personal inom sjukvården är livlig. Här lämnade uppgifter kan ge en antydning om antalet personalärenden—anställningsärenden, vikariatsfrågor, ledighetsansökningar etc. En obligatorisk anmälningskyldighet skulle närmast ställa sig helt omöjlig från effektivitetssynpunkt.

Utredningsmannen föreslår därför att den obligatoriska anmälningskyldigheten för enskilt ärende tas bort. Den delegerande nämnden bör själv kunna bestämma i vad mån den för information och kontroll vill ha enskilda beslut anmälda. Anmälningskyldigheten skall ju tillgodoses denna nämnds intressen. Viktiga ärenden — såsom ärenden rörande de högre tjänsterna och ärenden av större ekonomisk eller principiell betydelse — kan troligen behöva anmälas genom översändande av de enskilda besluten. I övrigt torde den delegerande

rande nämndens intressen bli bättre tillgodosedda om rapporteringen sker genom exempelvis kvartalsrapporter med statistik över olika ärenden, antalet sökande till tjänster, vakanser o.d. Nämnden bör själv kunna finna ut och bestämma hur redogörelse skall ske. Enligt bestämmelsen (40 §) skall därför nämnden, för de ärenden som ej anmäles var för sig, bestämma i vilken ordning redogörelse skall lämnas.

Redan nu kan, vid en vittförgrenad organisation med omfattande delegation, vara svårt att få reda på var ett ärende handlägges. Förhållandena blir naturligtvis än mer svårbemästrade med en vidgad delegationsrätt och en annorlunda utformad ordning för redovisning av beslut efter delegation. Synnerligen viktigt är därför att alla ansträngningar görs för att åstadkomma enhetlighet och överblickbarhet beträffande beslutsfunktionerna och ärenderedovisningen hos storlandstingskommunens administrativa organisation.

Det har, såsom framgår av 40 § tredje stycket i förslaget, förutsatts att landstinget i en kansliinstruktion e. d. ger vägledande föreskrifter. Detta har särskild betydelse också med hänsyn till att delegationsrätten här inte behöver regleras genom reglemente för styrelse eller nämnder utan kan följa av fristående landstingsbeslut. En enhetlig kansliinstruktion kan då ge ökad stadga åt förhållandena.

Hur olika betydelsefulla frågor om förfarandet därvid skall lösas får utfinnas i anslutning till det praktiska arbetet. Några synpunkter skall emellertid anföras på vad som kan behöva regleras.

Ett centralt register kan måhända öka möjligheterna att få klarhet i var ett ärende hör hemma. Vid ändringar i beslutsfunktionerna bör vederbörande förvaltning då sörja för att uppgifter inflyter i det centrala registret.

Att den individuella anmälningsskyldigheten i stor utsträckning torde försvinna medför särskilda komplikationer. Ibland har den beslutande själv brukat föra protokoll och anslå uppgift om protokollets

justering. Besvärstid räknas då från anslaget. I andra fall har beslutet efter anmälan brukat inflyta i den delegerande nämndens protokoll. Dagen för anslag om justeringen av nämndprotokollet bildar då utgångspunkt för besvärstiden.

Om styrelseavdelning eller nämnd fattar beslut efter delegation, omfattas beslutet av avdelningens eller nämndens protokollskyldighet enligt lagen (37, 39 och 42 §§ i förslaget). För beslut av förtroendemän, som inte bildar någon nämnd, eller av befattningshavare finns inte någon lagreglerad protokollsskyldighet. Det har emellertid förutsatts (prop 1953:210 s 198) att protokoll föres. Det får förutsättas också här att protokoll föres eller att annan systematisk anteckning sker av beslut. Landstinget bör i kansliinstruktionen ge regler för beslutsanteckningen. Det synes lämpligt att landstinget föreskriver fasta beslutsdagar samt att justering och anslag skall ske efter ett fast mönster. Anslag om justeringen torde få ske på kommunens anslagstavla.

Det kan emellertid anmärkas att protokollering och anslag på kommunens anslagstavla kan behöva kompletteras med andra medel för tillkännagivande. Personer, som berörs av ett beslut, bör ha andra möjligheter att enkelt få reda på att beslut fattats och beslutets innehåll. En tänkbar lösning kan här vara att notiser om beslut av viss vikt (tjänstetillsättningar o. d.) intages i en särskild följd av meddelanden för hela organisationen. Dessa meddelanden bör då finnas tillgängliga hos varje förvaltning. Det kan vara en uppgift för den informationsorganisation, som beräknas komma att finnas hos kommunen, att här finna ut lämpliga anordningar.

#### 43 §.

Vad 28 § första—femte styckena stadgar om ersättning med mera tillämpas för ledamot av styrelsen, utsedd ledamot av annan nämnd, suppleant för sådan ledamot samt landstingsråd.

Meddelas i särskild författning före-

skrift om ersättning åt ledamot av nämnd hos landstingskommunen, län eller vad sålunda stadgas till efterrättelse.

Bestämmelsen motsvarar 55 § LL. Till upp-

räkningen av dem som kan få ersättning har förts också landstingsråden. Härmed blir fullt klart att också landstingsråd, som ej har annat förtroendeuppdrag, omfattas av bestämmelserna i 28 §.



I kapitel om drätseln behandlas i kommunallagen, kommunallagen för Stockholm och landstingslagen frågor om skydd för den kommunala förmögenheten, om utdebitering av skatt, om anslag och täckningsanvisning, om budget, om fondbildning och lånerätt, om medelsförvaltning och om revision. Bestämmelserna i de olika lagarna överensstämmer sinsemellan till sina grunddrag.

Inom bestämmelsernas ram har kommunerna utvecklat ett modernt budget- och redovisningssystem av hög standard. Frågorna om budget och redovisning har fortlöpande följts av kommunförbunden. Dessa har ägnat ett omfattande arbete åt anvisningar på området. Särskilt i de största kommunerna finns stora arbetsenheter för uppgifterna. Ett ständigt arbete ägnas där åt utveckling och rationalisering av budget- och redovisningssystemet. Kommunförbundens aktuella anvisningar finns i två betänkanden, det första med titeln »Kommunernas kapitalredovisning» (Kristianstad 1956) och det andra »Kommunernas budget och räkenskaper» (Jönköping 1962). Det förra betänkandet anvisar bl. a. ett system för kapital- och resultatredovisning, som står nära formerna för dagens företagsekonomiska redovisning och särskilt anpassats till de kommunala förhållandena. Det andra betänkandet ger en systematiskt uppbyggd kontoplan för bokföring och budget. För denna har industriell kostnadsredovisning utgjort förebild. Planen ger ökade möjligheter till en verksam uppföljning och kontroll av den kommunala ekonomien. Kommunförbunden har rekommenderat sina medlemmar att följa de sålunda medde-

lade anvisningarna. Rekommendationerna har vunnit en praktiskt taget fullständig efterföljd.

Om nu aktuella lagbestämmelser kan allmänt sägas att de lämnat utrymme för en fortlöpande och ändamålsenlig utveckling av budget- och redovisningssystemet. Bestämmelserna framstår emellertid i dag som rätt föråldrade. Detta gäller särskilt bestämmelserna om budgetens innehåll och om fondbildning och lånerätt. De saknar till en del samklang med dagens kommunalekonomiska förhållanden. Ytterligare kan sägas att bestämmelserna delvis avser detaljfrågor. De detaljer, som därvid reglerats, framstår i dag inte alltid som mera viktiga än andra. — Bestämmelserna, som till en del har rötter i 1862 års kommunalförordningar, är uppenbarligen närmast utformade med utgångspunkt från avsevärt mindre kommuner och en mindre omfattande kommunal verksamhet än dagens. Det är uppenbart att tvekan måste råda om bestämmelserna är lämpade för storlandstingskommunens förhållanden.

Det bör erinras om att kommunalrättskommittén i betänkandet »Kommunala bolag» (SOU 1965: 40) föreslagit en genomgripande modernisering av kommunallagarnas bestämmelser om ekonomien. Förslagen har inte lett till någon proposition i ämnet. Ett ställningstagande torde anstå i avvaktan på utredningar i närliggande ämnen. De skäl, som kommunalrättskommittén anfört för sina förslag, torde inte lämpligen nu ensamma kunna återopas för en separat »reform». Skall avvikelser göras från landstingslagens bestämmelser, bör

dessas vara särskilt motiverade utifrån storlandstingskommunens förhållanden.

Fråga är nu hur lagförslaget om storlandstingskommunens drätsel allmänt skall läggas upp. I vilken utsträckning bör landstingslagens bestämmelser oförändrade överföras till storlandstingslagen? Utredningsmannen har stannat för följande allmänna riktlinjer. Fundamentala bestämmelser av principiell natur bör i huvudsak ges motsvarigheter i lagförslaget. Därmed bibehålles ett grundläggande system, som överensstämmer för alla kommuner. Vissa redaktionella jämkningar bör emellertid här kunna ske med inriktning på att öka lagförslagets formella enhetlighet. Detaljer i lagbestämmelserna bör i stor utsträckning kunna rensas bort. Mot en detaljreglering kan, förutom principiella skäl, i sammanhanget särskilt anföras att balansen omötvärdigt kan rubbas genom att vissa detaljer tages med och andra lämnas oregerade. Reglerna för själva förfarandet — ordning och tider för förslag, beredning och beslut — bör kunna utformas med de avvikelser från landstingslagens bestämmelser som betingas av storlandstingskommunens särskilda förhållanden.

### Inledande bestämmelser

#### 44 §.

Vad landstingskommunen tillhör i fast eller lös egendom bör så förvaltas, att dess förmögenhet ej minskas.

Till förmögenhetstillgångarna hör kommunens anläggningstillgångar. Därmed avses fast egendom, så ock lös egendom, som är avsedd att stadigvarande innehavas av kommunen.

Bestämmelsen har sin motsvarighet i 56 § LL (50 § KL, 54 § KLS). Av förebilden har endast första och tredje styckena tagits med. Andra stycket har utelämnats av skäl som redovisas senare nedan.

Såsom en allmänt erkänd norm gällde enligt kommunallagskommittén (SOU 1952: 14 s 268) att en generation inte hade rätt att förbruka vad föregående gene-

ration hopbragt till sina efterkommandes gagn. Denna princip fick ett uttryck i 1953 års kommunallag bl. a. genom bestämmelsen att »vad kommunen tillhör i fast eller lös egendom bör så förvaltas, att kommunens förmögenhet ej minskas» (50 § första stycket KL). Ett principstadgande av samma innehåll upptogs sedan också i 1954 års landstingslag och 1957 års kommunallag för Stockholm.

Principen om skydd för förmögenheten är en av de grundläggande principerna för kommunal ekonomisk förvaltning. Andra viktiga principer av liknande allmän art torde emellertid kunna utfinnas. Det kan vidare sägas att principen om fortlöpande konsolidering av den ekonomiska ställningen är en helt självklar princip för all varaktig ekonomisk verksamhet. Med dessa utgångspunkter kan möjligen ifrågasättas om anledning finns att direkt lagfästa den berörda principen. För enhetlighetens skull synes det emellertid vara riktigast att taga med denna i övriga kommunallagar intagna bestämmelse.

Bestämmelsen har getts samma formulering i förslaget som i förebilderna. Andra formuleringar skulle måhända bättre kunna ange och täcka vad som nu inlägges i principen. Exempelvis kunde stadgas att den ekonomiska förvaltningen skall så handhas att förmögenhetsbehållningen ej minskar. Vad som skall förvaltas med omsorg är förmögenheten sedd som helhet, med varierande sammansättning till sina positiva och negativa poster. Även gälds-förvaltningen spelar självfallet en viktig roll vid en förmögenhetsbevarande ekonomisk förvaltning. Vad som genom en sådan förvaltning skall skyddas mot minskning är (med vissa undantag för till driften hänförliga poster) kommunens nettoförmögenhet.

Det har satts i fråga om inte i särskilda lägen avsteg skall kunna göras från grundprincipen. Därvid har såsom exempel nämnts det fall att viss verksamhet överflyttas till annan kommunal huvudman. Därvid kan vara svårt att ibland undgå en förmögenhetsminskning. Det bör erinras om att lagregeln (»bör så — —») torde

medge vissa avsteg från grundprincipen. Principen torde främst kunna uppfattas som ett uttryck för vilken inriktning den mera långsiktiga ekonomiska politiken skall ha. Det kan utan vidare säkerligen också sägas att en »engångsförändring», som är föranledd av en indelningsändring eller ett ändrat kommunalt huvudmannaskap, inte kan strida mot grundprincipen.

Vad som hör till den kommunala förmögenheten framgår endast delvis och indirekt av 56 § LL genom preciseringen i tredje stycket av det i andra stycket använda begreppet anläggningstillgång. Fasta normer finns emellertid i kommunal praxis. Förmögenhetsbegreppet bör självfallet för storslandstingskommunen vara detsamma som för andra kommuner. I sammanfattning består förmögenheten av dels bokförda värdet av kommunens anläggningstillgångar efter avdrag av anläggningslånen (investerat stamkapital) och dels — efter avdrag av negativa element — de medel som blivit fonderade eller reserverade för anskaffning av anläggningstillgångar eller återbetalning av anläggningslån (disponibelt stamkapital).

Bestämmelsen i 56 § tredje stycket LL ger en precisering av begreppet anläggningstillgång. Detta begrepp användes i andra stycket av berörda bestämmelse och preciseringen sker till förtydligande av bestämmelsen där. Som nedan redovisas medtages i förslaget ej någon motsvarighet till andra stycket. En bestämmelse med definition av begreppet anläggningstillgång bör dock finnas med. Begreppet har nämligen en något annan innebörd än i bokföringslagen och aktiebolagslagen. — Bland annat kan erinras om att kommunala exploateringsfastigheter alltid utgör anläggningstillgångar; dess motsvarigheter skulle på andra håll kunna vara omsättningstillgångar. — I andra stycket av förslaget har därför intagits en bestämmelse om att till förmögenhetstillgångarna hör anläggningstillgångarna. Dessa beskrives sedan på samma sätt som i 56 § tredje stycket LL. Egentligen kan synas omotiverat att inte begreppet förmögenhetstillgång i sammanhanget också fastlägges. Ett sådant fastläggande är

emellertid inte möjligt eftersom en uppdelning av de särskilda omsättningstillgångarna mellan disponibelt stamkapital och driftkapital ej är möjlig.

56 § andra stycket LL (50 § andra stycket KL, 54 § andra stycket KLS) innehåller att medel, som erhållits som vederlag för anläggningstillgång eller på grund av försäkring av sådan tillgång, må användas endast för återbetalning av lån, som upptagits för förvärv av tillgången, eller för anskaffande av anläggningstillgång. Regeln utbygges i 63 § första stycket LL (57 § första stycket KL, 61 § första stycket KLS). Om medel av nu angivet slag inte under det år de influtit anvisats för ändamål enligt 56 §, skall medlen enligt detta stadgande avsättas till allmän investeringsfond. Bestämmelsen står i dålig överensstämmelse med de betingelser som, särskilt i större kommuner, nu gäller för modern kommunalekonomi. En låneåterbetalning skall sålunda enligt bestämmelsen avse just de lån, som kan hänföras till den särskilda anläggningstillgången. En sådan uppsplättning är främmande i moderna redovisningssammanhang.

Förmögenhetsskyddet kan lika väl tillgodoses genom minskning av anläggningslånen sedda som en helhet. Vidare gäller regleringen uppburna medel i dess helhet. Även om en anläggningstillgång är helt avskriven, måste sålunda hela det uppburna beloppet tillföras stamkapitalet. Detta kan knappast motiveras utifrån förmögenhetsskyddet. Ofta finns möjligheter att i realiteten undgå en bruttoavsättning genom andra transaktioner. Kommunen har exempelvis möjlighet att reducera det belopp, som eljest skulle tillförts kapitalbudgeten från driftbudgeten eller uppskriva anläggningstillgångens värde. Slutligen skall anmärkas att den allmänna investeringsfonden — liksom de särskilda investeringsfonderna — är avsedda för *anskaffning* av anläggningstillgångar. Klara uttalanden vid kommunallagens tillkomst (prop. 1953: 210 s 175) utsäger att investeringsfonderna inte får användas för låneamorteringar. Även i denna del föreskrives sålunda en sträng spe-

cialdestinering av vederlag och försäkringsersättningar. En sådan specialdestinering framstår som omotiverad. Det saknar reellt intresse hur berörda medel användes inom kapitalbudgeten. Bestämmelsen om ett snävt bundet användningssätt kan knappast heller antagas vinna efterföljd i modern kommunalekonomi.

Vad ovan anförts talar för att någon motsvarighet till 56 § andra stycket LL — och 63 § första stycket — ej bör medtagas. Såsom en särskild, till storlandstingskommunens förhållanden hänförlig, motivering må anföras att kommunens ekonomiska förvaltning här måste hanteras i sådana på totaliteten inriktade former, att en dylik regel framstår som särskilt främmande.

#### 45 §.

Landstingskommunens behov av medel täckes genom utdebitering av landstingsskatt i den mån behovet ej fylles på annat sätt.

---

Bestämmelsen motsvarar innehållsmässigt helt 57 § LL (51 § KL, 55 § KLS).

Här kan erinras om att storlandstingskommunen med sin bredare verksamhet kan komma att driva avgiftsfinansierad verksamhet i större utsträckning än andra landstingskommuner. Detta förhållande synes ej påkalla särskilda regler i storlandstingskommunens författning. För avgiftsfinansieringen kommer att gälla vad i kommunalrätten allmänt gäller om avgifter.

#### 46 §.

Beslut om anslag skall tillika innefatta anvisning av medel för att täcka anslaget.

För anslag kan föreskrivas att vad som ej förbrukas å anslaget får användas för anslagsändamålet jämväl under året efter det år anslaget avser. Beslut om ytterligare förlängning kan fattas för ett år i sänder.

Bestämmelsen i första stycket överensstämmer till innehållet helt med 58 § första stycket LL (52 § första stycket KL, 56 § första stycket KLS). Ingen motsvarighet har medtagits till bestämmelsen i andra stycket av de angivna paragraferna. Skälen härtill redovisas senare nedan. Som andra stycke av den föreslagna paragrafen ingår en bestämmelse, som har sin motsvarighet i 59 § sista stycket LL (53 § sista stycket KL, 57 § sista stycket KLS).

Viss tvekan kan råda om tillräckliga skäl finns att upptaga någon motsvarighet till 58 § första stycket LL. Mot bestämmelsen kan anföras vissa invändningar, som nedan redovisas och som kan medverka till belysning av bestämmelsernas innehåll. Utredningsmannen har emellertid stannat för att i förslaget här följa landstingslagen. Därmed nås anknytning till den kommunala praxis, som byggts upp kring bestämmelsen. En avvikelse från bestämmelsen med dess principiella innehåll skulle kunna föranleda missförstånd.

Enligt förslaget liksom enligt 58 § första stycket LL skall beslut om anslag tillika innefatta anvisning av medel för anslagets täckande. Bestämmelsen gäller formellt varje anslagsbeslut. Denna sammankoppling av anslagsbeslut och täckningsanvisning återfaller i viss mån på äldre, mindre förhållanden. Bestämmelsen har förebild i tidigare författningar (se exempelvis 40 § 2 i 1862 års landstingsförordning efter lagändring 1909 och 34 § i 1924 års landstingslag). Grunden för införande av en bestämmelse torde närmast ha varit reglerna om kvalificerad majoritet vid beslut om upplåning. Numera torde regeln främst få uppfattas såsom en principiell regel om god ordning; när en utgift beslutas skall tillses att det finns medel för utgiften. Kommunallagskommittén påpekade (SOU 1952: 14 s 275) att regeln har sin största praktiska betydelse beträffande anslag, som beviljas annorledes än i samband med budgeten, liksom när det gäller täckning lånevägen eller av fondmedel.

För dagens kommunalekonomiska förhållanden — med inriktning på en totalbe-

dömning av ekonomien — har vad kommunallagskommittén här anförde knappast någon avsevärd bärkraft. Vad gäller det förstnämnda tillämpningsområdet — anslag annat än i budgetsammanhang — ger bestämmelsen endast en allmän föreskrift om täckning. Den uppställer sålunda inga begränsningar beträffande användbara medel. Bestämmelsen ger inte någon skyldighet att begränsa utgifter efter budgetårets resurser. Om man vill gå utöver budgetårets resurser torde täckning oftast ske genom anslagsförskott och finansiering ske tills vidare med tillgängliga rörelsemedel eller kortfristiga lån. Beträffande det andra tillämpningsområdet — täckning med fondmedel eller lånemedel — kan sägas att det nu saknar nämnvärt intresse vad slags medel som används. En systematisk indelning av budgeten i drift- och kapitalbudget medför att valet av visst slag av täckning inom endera budgetdelen inte påverkar förmögenhetsställningen eller det totala rörelseresultatet. En uppdelning av budgeten i skattestat samt låne- och fondstat är inte längre aktuell.

Motsvarighet till 58 § första stycket LL har dock som nämnts medtagits i förslaget.

Också andra stycket av 58 § LL (52 § KL, 56 § KLS) har en liknande bakgrund i äldre förhållanden. Bestämmelsen torde i praktiken nästan aldrig föranleda någon underställning. Kommunerna synes tidigt ha tagit lätt på detta underställningstvång. Enligt praxis anses en hel del viktiga anslagsbeslut falla utanför regelns tillämpningsområde. Om exempelvis en ny tjänst inrättas eller ett särskilt, mera stadigvarande bidrag beslutas, anses underställning ej nödvändig, trots att beslutet drar kostnader under flera år. Omfattande investeringar under en följd av år kan behandlas på liknande sätt. I varje års stat upptas då endast kostnaderna för budgetårets arbeten. Vanligt är också att en byggnadskommitté e. d. får ett beställningsbemyndigande med totala kostnadsramar. Bestämmelsen torde ha haft sin främsta praktiska betydelse genom att den medfört att anslagsförskott brukat täckas under högst fem år. En täckning un-

der så lång tid som fem år torde emellertid mycket sällan förekomma. En kommun kan i praktiken knappast i någon betydelsefull omfattning skjuta sina kostnader framför sig.

För storlandstingskommunens del saknar ett finansieringssätt, som skulle varit underställningskrävande enligt 58 § andra stycket LL, varje aktualitet. Det har därför syntts befogat att inte ta med någon motsvarighet till bestämmelsen.

I andra stycket har upptagits en bestämmelse om reservationsanslag. Bestämmelsen överensstämmer innehållsmässigt med bestämmelsen i 59 § fjärde stycket LL (53 § fjärde stycket KL, 57 § fjärde stycket KLS) men har redigeringsmässigt förenklats. Då reservation kan beslutas också utan samband med budgeten, har bestämmelsen ansetts böra upptagas i den allmänna bestämmelsen om anslag. Det har ansetts påkallat att särskild bestämmelse finns om reservationsanslag. Dylika anslag bryter nämligen den eljest rådande ordningen, att kommunens ekonomiska förhållanden regleras genom årsvis bestämda dispositioner.

#### Utgifts- och inkomststat

47 §.

Landstingskommunen upprättar årligen en på drift- och kapitalbudget uppdelad utgifts- och inkomststat för nästa kalenderår.

Staten skall, med utgångspunkt från ställningen enligt de avslutade räkenskaperna för det föregående året, lämna en plan för kommunens ekonomi under budgetåret med redovisning för utvecklingen av den ekonomiska ställningen, de anslag som skall utgå och täckningen av medelsbehovet.

Landstingslagen har i 59 § (53 § KL, 58 § KLS) en förhållandevis detaljerad bestämmelse om budgeten och dess uppställning. Första stycket stadgar att budget årligen skall göras för följande kalenderår. Enligt andra stycket skall på uppgiftssidan tagas upp underskott i nästföregående års

bokslut (a), anslagen för tidigare beslutade utgifter under budgetåret samt de belopp, som ytterligare anslås vid statbeslutet, däribland ett anslag för oförutsedda behov (b) På inkomstsidan skall enligt tredje stycket upptagas överskottet enligt nyss berörda bokslut (a), de inkomster som kan påräknas samt de belopp, som ytterligare erfordras, varvid sättet för täckning av det ytterligare medelsbehovet skall redovisas (b). I fjärde stycket finns den under föregående paragraf berörda bestämmelsen om reservationsanslag.

1862 års landstingsförordning och 1924 års landstingslag hade bestämmelser, som var mera allmänt avfattade. Lydelsen i 1954 års landstingslag är hämtad från motsvarande bestämmelse i kommunallagen. Sistnämnda bestämmelse återfaller ytterst delvis på en likartad, detaljerad bestämmelse i 1862 års förordningar för primärkommunerna. Uppenbarligen ger bestämmelsen, trots sin detaljerade utformning, knappast någon bild av hur en modern kommunal budget i sina huvuddrag nu är uppbyggd. Uppräkningen av vad som skall med i budgeten ger delvis uttryck åt vad som numera får anses självfallet. Sålunda är uppenbart att ingen budget kan göras upp utan att tidigare överskott och underskott tas som utgångspunkt för planerna. Vidare är uppenbart att en redovisning måste lämnas för hur man tänker sig att täcka planerade utgifter, att budgeten på något sätt skall balanseras. De begrepp, som användes (exempelvis »anslag», »anslås»), är knappast heller fullt entydiga och överensstämmer ej med termer som brukas i modern redovisning.

Utredningsmannen finner det befogat att modernisera bestämmelsen och göra den mindre detaljerad. Samtidigt bör bestämmelsen såvitt gäller huvudprinciperna inte avvika från motsvarande bestämmelse för övriga kommuner.

Förslagets första stycke överensstämmer nära med 59 § första stycket LL. Dock har tillagts att budgeten skall vara uppdelad på en kapital- och en driftsida. En sådan uppdelning tillämpas nu genomgående i prakti-

ken i det kommunala budget- och räkenskapssystemet. Uppdelningen har funnits lämplig från förmögenhetsskyddssynpunkt och anknyter till vedertagna system för ekonomisk redovisning. Systemet ger ett grepp över förändringarna beträffande förmögenhetens storlek och sammansättning. Samtidigt ger den renodlade driftbudgeten en överskådlig resultatredovisning. Redan kommunallagskommittén övervägde att föreslå regler om budgetens uppdelning på driftposter och kapitalposter (SOU 1952: 14 s 278). Kommittén avstod emellertid härifrån med hänsyn till att nyare budgetformer då inte ännu hade vunnit tillämpning hos många landskommuner. Det bör erinras om att bestämmelsen inte stadgar annat än vad som nu allmänt tillämpas.

Andra stycket i förslaget avser att ge ett sammandrag av vad som stadgas i 59 § andra och tredje stycket LL. Att man i budgetsammanhang måste utgå från befintliga överskott och underskott är visserligen självklart. Detta nämnes emellertid här för att utmärka det för den kommunala budgeten säregna, att utgångsläget är förskjutet ett år (1966 års resultat redovisas 1967 och användes då vid arbetet på 1968 års budget). I övrigt nämnes (jämför 4 § bokföringslagen) att budgeten skall utvisa den tänkta förändringen i den ekonomiska ställningen. Vidare lagfästes i korthet den nu tillämpade principen att budgeten på utgiftssidan innefattar en förteckning över budgetårets anslag (tidigare beslutade och beslutade vid statfastställelsen) och på inkomstsidan de medel som skall disponeras för verksamheten. Den föreslagna bestämmelsen avses inte ge andra materiella regler för budgeten än vad landstingslagen nu ger.

#### 48 §.

Förslag till utgifts- och inkomststat göres upp av styrelsen. Övriga nämnder lämnar sina särskilda statförslag till styrelsen senast den dag styrelsen bestämmer.

Landstinget tager upp styrelsens statförslag till granskning och fastställelse vid sammanträde senast den 15 novem-

ber. Valår sker granskningen och fastställelsen genom det nyvalda landstinget.

Den fastställda staten tryckes och sändes till landstingsmännen, länsstyrelsen och landstingsområdets kommuner.

Bestämmelsen överensstämmer innehållsmässigt nära med 60 § LL (54 § KL, 58 § KLS). Några avvikelser föreslås.

Statsbeslut hos storlandstingskommunen skall kunna fattas senast den 15 november (senast i oktober för övriga landsting). Framflyttningen är av värde med hänsyn till omfattningen av kommunens verksamhet. Arbetet med staten måste bli omständligt och tidskrävande. En framflyttning är möjlig genom att man får ett kontinuerligt verksamt landsting. Med senareläggningen följer att statförslaget under valår kan behandlas av det nyvalda landstinget.

Enligt sista punkten av 60 § andra stycket LL skall anslag till utgifter, om vilka landstinget inte tidigare fattat beslut, samt därmed sammanhängande frågor särskilt bli föremål för överläggning och avgörande. Motsvarande bestämmelse finns i kommunallagen och kommunallagen för Stockholm.

Bestämmelsen tillämpas i dag, särskilt i de större kommunerna, på ett sätt som kan göra formuleringen missvisande. Av ordalagen skulle väl nämligen närmast följa att ordföranden har att ur budgeten till särbehandling avskilja alla »nya» poster. Vid en omfattande verksamhet, med en budget med ett stort antal poster, är en sådan tillämpning praktiskt omöjlig. Särskilda beslut i budgetsammanhang förekommer sällan. Större frågor avgöres på andra sammanträden. I stället genomgås budgeten över större, samlade anslagsposter för hela verksamhetsområden. Endast själva huvudposterna brukar befästas genom särskilda beslut. Det skulle för övrigt i dag möta avsevärda svårigheter att bestämma vad som skall vara »nya» frågor. Åtskilliga anslag återkommer — ehuru med varierande belopp — år från år. Bestämmelsen säger nu knappast mer än att de yrkanden, som framställs i statförslaget eller av landstingsman i där berörd

fråga, kan föranleda debatt och avgörande.

Med en övergång från i huvudsak ett oktobersammanträde, där budgeten behandlas, till tätare sammanträden ändras förhållandena. Frågor exempelvis om större projekt kan oftare väntas bli avgjorda på andra sammanträden än budgetsammanträdet.

Det har av ovan anförda skäl funnits rikstigast att inte ta med någon motsvarighet till den diskuterade bestämmelsen.

### Fondbildning

Landstingslagen har i 61—63 §§ särskilda bestämmelser om fondbildning och ianspråktagande av fondmedel. Innehållsmässigt identiskt lika regler finns i kommunallagen (55—57 §§) och kommunallagen för Stockholm (59—61 §§).

Enligt 61 § 1 mom. LL äger landstingskommun rätt att — utan krav på medgivande av Kungl. Maj:t — avsätta medel till *pensionsfond* för anställda (a), *kassaförslagsfond* för rörelsekapital (b), *allmän investeringsfond* (c) och *särskilda investeringsfonder* (d). Sistnämnda båda fondtyper avser anskaffande av anläggningstillgångar. Amortering får ej ske med fondmedel. Enligt 61 § 2 mom. får vidare fritt avsättas medel till *skatteregleringsfond*. Inga spärrar finns för vad som får avsättas till sistnämnda — eller andra — fonder. Kommunen får årligen ta i anspråk högst en tredjedel av beräknade behållningen i skatteregleringsfonden vid utgången av det år ianspråktagandet beslutas eller något av de två närmast föregående åren. Beslut om avsättning till skatteregleringsfond eller om användande av medel i sådan fond skall fattas i samband med budgetfastställelsen.

62 § reglerar beroendet i fondsammanhang av Kungl. Maj:ts medgivande. Sådant medgivande krävs för inrättande av andra fonder än i 61 § 1 mom. sägs (a), för att ta fondmedel i anspråk för annat än avsättningsändamålet och för att överskrida ovan berörda gränser för att ta i anspråk skatteregleringsfondens medel (b).

I 63 § finns bestämmelser om skyldighet att avsätta vederlag för anläggningstillgångar eller försäkringsersättning för sådana till-

gångar till allmän investeringsfond. Sådan avsättning skall ske om medlen det år de erhållits inte reinvesteras eller användes för avbetalning på vederbörande lån. Överskott på lån, upptagna med Kungl. Maj:ts medgivande, skall också avsättas till allmän investeringsfond, om annat ej föreskrivits vid medgivandet. Slutligen finns i bestämmelsen en erinran om att landstingskommun kan vara ålagd fonderingstvång i särskilda författningar.

De kommunala fonderingarna skiljer sig i några hänseenden från enskilda företags fonderingar. Skillnaderna har sin bakgrund i en tidigare restriktiv inställning till kommunala fonderingar. Fonderingar kan ju sägas innebära att en tids skattebetalare i viss utsträckning får svara för utgifter under senare skeden. Det var då naturligt att ge fonderna en mera specificerad ändamålsbindning och att röra sig med flera olika slags fonder. De allmänna konsolideringsintressena har senare kommit mera i förgrunden. Fonderingsrätten har blivit friare och i praktiken användes i modern kommunal ekonomi ett litet antal fonder med vida användningsområden. Alltjämt finns emellertid i lagstiftningen spår av äldre synsätt. Här kan erinras om specificeringen av olika slags fonder, om krav på underställning för avsättning till andra fonder samt om de särskilda reglerna om skatteregleringsfonden. Även balanstekniskt behandlas de kommunala fonderna på ett sätt som avviker från vad som är fallet vid redovisningen hos enskilda företag. Fondernas ställning i balanstekniskt hänseende framgår ej direkt av lagreglerna utan följer av kapitalredovisningssystemet.

Hur fondfrågorna i praktiken hanteras kan belysas genom några uppgifter om landstingskommunernas fonderingar, hämtade ur »Kommunernas Finanser år 1966». Totala fondbehållningen för samtliga landsting utgjorde 786,7 miljoner, varav kapitalfonderna uppgick till 306,1 miljoner (39 procent) och driftfonderna till 480,6 miljoner (61 procent). Bland kapitalfonderna finns som de största de allmänna investeringsfonderna med 79 procent av samman-

lagda behållningen hos kapitalfonderna, kasaförlagsfonderna med 12 procent och de särskilda investeringsfonderna med 3,5 procent. De kapitalfonder, som inrättats med Kungl. Maj:ts medgivande, har en fondbehållning på endast något över 1 miljon kronor (0,3 procent av sammanlagda behållningen hos kapitalfonderna). Av driftfonderna dominerar skatteregleringsfonden med drygt 55 procent av driftfondernas behållning och pensionsfonderna med nära 44 procent. Sammanlagda behållningen hos driftfonder, som inrättats med Kungl. Maj:ts tillstånd, är 2,6 miljoner kronor (0,5 procent).

Bestämmelserna om fonder kan i olika hänseenden framstå som otidsenliga. När man har en fri fonderingsrätt till de mest brukade fonderna, förlorar underställningsskyldigheten för andra fonder i betydelse. Av de fria fonderna dominerar på både kapital- och driftsidan de fonder, som har ett helt ospecificerat användningsområde (allmänna investeringsfonden och skatteregleringsfonden). Uppenbarligen måste detta slag av fonder komma till ökad användning. Något reellt intresse att binda avsatta medel till mera specificerade ändamål finns inte vid en modern, sammanhållen finansförvaltning. Även regeln om underställningsskyldighet för att få ta medel i användning för annat än avsättningsändamålet förlorar vid bruket av några få, allmänt användbara fonder sitt värde. Mot begränsningarna i rätten till uttag ur skatteregleringsfonden kan anföras att dessa ter sig rätt omotiverade då själva avsättningsrätten är helt fri. Är fondbehållningen stor, ger begränsningsregeln sålunda ingen adekvat spärr mot omfattande uttag. De ovan anförda siffrorna ger en illustration av läget och särskilt av de underställningskrävande fondernas ytterst begränsade betydelse för landstingskommunernas del.

Även i några mera detaljbetonade delar kan invändningar resas mot bestämmelserna. Dessa invändningar bör lämpligen redovisas vid utredningsmannens konkreta lagförslag.



Synpunkterna ovan talar närmast för en allmän översyn av bestämmelserna om fonder i alla kommunalförfattningar. Fråga är nu om tillräcklig anledning finns att i ett begränsat sammanhang avvika från reglerna och ge storlandstingskommunen mera moderna och enkla bestämmelser. Den centrala frågan är väl då, om skäl finns att ställa storlandstingskommunen vid sidan av det underställningstvång, som gäller för kommunerna i gemen. Först bör då erinras om att underställningen för landstingskommunernas del i praktiken helt saknar betydelse. Storlandstingskommunen är en helt ny enhet. Dess fonder skall byggas upp från grunden. Detta kan sägas ge ett mera obundet utgångsläge för lagregleringen. Kommunens ekonomiska hushållning kommer att vara starkt sammanhållen under ledning av kommunens styrelse. Fonderingsfrågorna kommer att med inriktning på den totala ekonomien handhas över fonder med allmänt utformade användningsområden. Önskas i något fall en närmare specificering av ett fondändamål (medel för viss inrättning e. d.), torde fonden regelmässigt kunna utformas som en särskild investeringsfond, som ju ej kräver underställning. Tänkbart är att kommunen vid självrisk i försäkringshänseende kan önska inrätta en försäkringsfond. En sådan fond kan nu inte fritt inrättas. Emellertid är svårt att förstå varför ett underställningstvång skulle bibehållas beträffande en sådan fond. Det kan ju i praktiken inte gärna komma i fråga att resa något hinder mot en sådan fondering.

Nu anförda synpunkter kan anföras för att underställningstvånget tas bort och bestämmelserna förenklas. Även en annan reformväg är tänkbar i sammanhanget. Det skulle sålunda vara möjligt att direkt i lagen ge en uttömmande uppräkningslista av samtliga de fonder, som kan ha intresse för storlandstingskommunen. Även sådana fonder, som nu är underställningskrävande, skulle då kunna tas med. Sistnämnda fonder skulle på detta sätt kunna auktoriseras lagstiftningens vägen och särskild underställning onödiggöras. En sådan metod skulle kunna vara lämplig när det som här rör sig om en regle-

ring för ett enda rättssubjekt. Det är emellertid rätt vanskligt att på förhand närmare avgöra vilka fonder, som kan behövas. Behovet av olika slags fonder låter sig bättre bedömas under den fortlöpande utvecklingen. Vidare skulle den här diskuterade uppläggningsmetoden inte lösa frågorna om användning av viss fond för annat ändamål än fonderingsändamålet.

Utredningsmannen finner att fondbestämmelserna i lagen för storlandstingskommunen bör utformas utan någon detaljerad uppräkningslista av olika slags fonder och utan att underställningsskyldigheten bibehållas. En underställningsskyldighet fyller i sammanhanget inget syfte. Bestämmelserna bör ges en ny gestalt, som återspeglar förhållandena sådana de kommer att bli i verkligheten.

#### 49 §.

Landstingskommunen äger avsätta medel till kapitalfonder och driftfonder.

Fondmedel får tagas i anspråk för annat ändamål än det fonden avser endast genom beslut när utgifts- och inkomststaten fastställes. Medel ur kapitalfond får dock ej tagas i anspråk för driftändamål.

Om skyldighet att avsätta medel till fond är särskilt stadgat.

Förslaget 49 § ersätter 61—63 §§ LL. Bestämmelsen ger emellertid i flera hänseenden andra regler för fondavsättningar och ianspråktaganden. Skiljaktigheterna kommer att framgå av det följande.

Förenklingsåtgärden för det första genom att de olika slagerna av fonder (pensionsfond etc.) ej räknas upp i lagen. Uppdelning göres bara mellan kapitalfonder och driftfonder.

Storlandstingskommunen föreslås få rätt att helt fritt inrätta fonder. I intet fall ställes sålunda krav på medgivande av Kungl. Maj:t. Skälen för ett borttagande av underställningstvånget torde ha framgått av vad som anförts under rubriken för avsnittet. Det förutsattes att de olika fonderna vid tillkomsten ges särskilda beteckningar, som

tillsammans med en allmän beskrivning utmärker fondernas användningsområden. Därvid måste klargöras om fonden skall höra till kapital- eller driftsidan. Den föreslagna bestämmelsen anger att en sådan indelning skall iakttagas. Det har ansetts lämpligt att på detta sätt anknyta till budget- och redovisningssystemet. Visserligen kan en sådan indelning sägas vara utan särskild lagreglering självklar. Indelningen följer av bestämmelsen om förmögenhetsskyddet och det redovisningssystem som byggts upp i anslutning härtill. Emellertid torde det vara lämpligt att på några punkter genom konkreta regler ge fastare innebörd och stöd åt det allmänt hållna stadgandet om förmögenhetsskydd.

Det är möjlig att storlandstingskommunen kommer att arbeta med endast två fonder, nämligen en allmän investeringsfond och en skatteregleringsfond.

Kommunen skall enligt förslaget ha rätt att utan krav på särskilt medgivande använda fonderade medel för annat än fonderingsändamålet. Friheten får ses bl. a. mot bakgrunden av att kommunen antagits sakna anledning att inrätta snävt inriktade fonder. Frågor om ändrad användning kan sålunda knappast uppkomma. Även om sådana frågor undantagsvis skulle få aktualitet, finns inte tillräckliga skäl till ett underställningstvång. Det nuvarande underställningstvånget måste här ses såsom uttryck för ett äldre synsätt. Fonderade medel torde ha uppfattats såsom ändamålsbundna på ett sätt som kan påminna om förhållandena vid stiftelser. Det finns nu anledning att i högre grad fästa sig vid fondmedlens jämställdhet med andra kommunala medel.

Intresset av en totalbedömning av de ekonomiska resurserna talar mot att ge fondmedlem en alltför markerad särställning. Härav följer att kommunen bör fritt kunna ändra också ianspråktagandet av fonderade medel. En lämplig regel synes dock vara att ändring endast får ske i budgetsammanhang. Det är då man har överblick över den totala finansieringen och bäst kan avgöra i vad mån ett ändrat användningssätt är motiverat. — Det bör erinras om att ändrat an-

vändningssätt givetvis inte fritt kan komma i fråga för fonder o.d., som härrör från donationer.

Av lagtexten framgår att ändring bara skall kunna ske inom kapitalsidan och driftsidan var för sig. Det är möjligt att en sådan begränsning inte skulle varit nödvändig. Ytterst beror utvecklingen av den ekonomiska ställningen nämligen på om kommunen för ekonomien som helhet iakttagger de konsolideringssynpunkter, som uppbär den allmänna bestämmelsen om förmögenhetsskyddet. Emellertid kan, såsom i annat sammanhang uttalats, vara lämpligt att ge några konkreta regler som kompletterar den allmänna bestämmelsen om förmögenhetsskydd. Några avsevärda praktiska svårigheter torde inte kunna följa av tvånget att strikt hålla isär kapital- och driftfonderna.

En annan avvikelse från eljest gällande regler hänför sig till kapitalfondernas användning för amorteringar. Nuvarande bestämmelser talar beträffande investeringsfonderna om »anskaffande» av anläggningstillgångar. Förarbetena utvisar att medel ur berörda fonder ej får tas i anspråk för att återbetala anläggningsslån. Ser man till ekonomien som en helhet, bör en sådan regel inte upprätthållas. Att avbetala anläggningsslån med fondmedel har precis lika god effekt i förmögenhetsförkovrande riktning som att använda medlen för nya anläggningstillgångar. — Ingen motsvarighet till ifrågakarande bindning till »anskaffande» finns med i förslaget.

Bestämmelserna i 63 § första stycket LL om fondering av vederlag och försäkringsersättning för anläggningstillgångar har inte någon motsvarighet i förslaget. Motiven för att ej taga med bestämmelsen är redovisade under 44 §, där frågor om reinvestering av dylika medel och låneamorteringar med dem behandlas. Medel av nu avsett slag skall sålunda få användas fritt. Av budget- och redovisningssystemet följer att medlen skall användas inom kapitalsidan. Att någon särskild bestämmelse inte finns med, kommer att medföra att en användning på kapitalsidan i och för sig inte behöver avse den del av medlen, som överstiger bokförda värdet

av berörd anläggningstillgång. Man har emellertid anledning räkna med att det nästan undantagslöst skall finnas vara bäst för enligt med en god ekonomisk förvaltning att låta hela vederlaget eller försäkringssumman gå till kapitalbildande ändamål.

I 63 § andra stycket LL finns bestämmelse om skyldighet att fondera överskott på lån, som uppburits med Kungl. Maj:ts medgivande. Allmänt kan här hänvisas till vad som säges i avsnittet om lånerätten. Någon motsvarighet till bestämmelsen finns inte med i förslaget. Bestämmelsen synes närmast syfta till att hindra att lån, för vars upptagande tillstånd erhållits, användes för ändamål, som bör finansieras med egna medel. I praktiken kan regeln knappast längre vara tjänlig för detta syfte. När lånefrågan prövas av Kungl. Maj:t, finns kostnadsberäkningar för anläggningarna. De verkliga kostnaderna torde sällan understiga de projekterade. Vidare lånefinansieras aldrig hela anläggningen. Detta betyder att egna medel samtidigt investeras. Blir anläggningen billigare än beräknat, har kommunen ingen skyldighet att låta besparingarna fördelas mellan lånen och den egna insatsen. Göres en sådan fördelning och uppkommer sålunda ett låneöverskott, är svårt att inse varför inte detta fritt skall kunna användas inom kapitalbudgeten. Liknande är förhållandet om ett överskott eljest uppkommer genom egen insats. Att kräva fondering av överskott synes sålunda inte rimligt.

### Lånerätt

Kommunalrättskommittén har i betänkandet »Kommunala bolag» (SOU 1965: 40) ingående behandlat frågor om den kommunala lånerätten. Kritik har där riktats mot ett bibehållande av underställningstvånget för vissa lån. Kommittén har föreslagit att lånerättsbestämmelserna skall reformeras. Kommitténs diskussion har förts mot bakgrund av de primärkommunala förhållandena och reformförslagen berör inte landstingslagen. Landstingslagens bestämmelser är något annorlunda utformade än de primärkommunala.

Enligt 64 § LL äger landstingskommunen underställningsfritt ta upp lån med en återbetalningstid av högst fem år. Med lån jämställs borgen. Lån eller borgen i andra fall kräver Kungl. Maj:ts medgivande. Särskilt sådant medgivande behövs inte vid lån av statsmedel, som beviljats av Kungl. Maj:t.

Lagrummets förhistoria är enkel. Redan 1862 års landstingsförordning hade — i underställningsavsnittet — den grundläggande regeln att lån med längre återbetalningstid än fem år krävde underställning. Regeln överfördes oförändrad till 1924 års landstingslag. Lagändring 1937 tillförde de nuvarande reglerna om borgen och om lån av statsmedel, som beviljats av Kungl. Maj:t. Vid tillkomsten av 1954 års landstingslag fördes bestämmelserna utan ändring i sak över till drätselkapitlet.

De primärkommunala lagarnas förhistoria är här betydligt brokigare. Gränserna mellan underställningsfria och underställningskrävande lån har där varierat. Därvid har olika tids- och beloppsgränser var för sig eller i kombination fått skilja de båda kategorierna lånerätt. Vid en omfattande revision 1937 noterades att landstingslagsbestämmelserna hade en helt annan utformning. Det övervägdes särskilt om landstingslagens regler borde anpassas till reglerna för primärkommunerna. Tanken på ändringar i landstingslagen avvisades, varvid om bestämmelsen i landstingslagen uttalades (SOU 1936: 35 s 21): »Bestämmelsen torde emellertid ha visat sig lämplig och missbruk synes icke hava förekommit. Anledning till antagande att missbruk skulle äga rum i framtiden torde ej finnas». Ett särskilt inslag i de primärkommunala reglerna har sedan 1939 utgjorts av de ofta kompletterade bestämmelserna om lån på bostadsförsörjningens område. Ytterligare bör nämnas den år 1962 införda underställningsfria lånerätten för vatten- och avloppsanläggningar.

Förhållandena på lånerättsområdet kan illustreras av några uppgifter ur »Kommunernas finanser 1966». Samtliga landsting hade vid utgången av 1966 skulder på tillhoppa drygt 971 miljoner kronor. Motsva-

rande belopp för de borgerliga primärkommunerna uppgick till nära 16 miljarder kronor. Av landstingslånen sammanlagda belopp hänförde sig över 540 miljoner kronor (drygt 56 procent) till lån, som upptagits med Kungl. Maj:ts medgivande. De kortfristiga skulderna uppgick till 322 miljoner kronor. Andelen lån med Kungl. Maj:ts medgivande utgjorde för de borgerliga primärkommunerna drygt 62 procent.

Förarbetena till landstingslagens lånerättsbestämmelse ger i stort sett ej någon antydan om vilken användning som är tänkt för den underställningsfria lånerätten. Motsvarigheten för primärkommunerna — högst femåriga lån till belopp, som beror på skatteunderlaget — skall enligt förarbetena användas för att tillgodose behoven av kassaförlag och av medel för finansiering med lån under kortare tid av vissa investeringar (SOU 1936: 35 s 16 f, SOU 1952: 14 s 295 f). Man torde kunna utgå ifrån att en liknande användning varit tänkt också för landstingskommunernas fria lånerätt.

Bestämmelserna i landstingslagen ger i realiteten en snävt begränsad fri lånerätt. Sålunda kan anmärkas att en rätt att fritt upptaga lån för anläggningsfinansiering med så kort löptid som fem år knappast har något nämnvärt intresse. Användningsområdet för den fria lånerätten kommer i huvudsak att inskränka sig till kassaförlagsupplåningen.

Även i övrigt kan sägas att lånerättsbestämmelserna är bristfälligt anpassade till dagens kommunalekonomiska förhållanden. Bestämmelserna har sålunda, liksom andra bestämmelser i drätselavsnittet, ett samband med äldre finansieringsförhållanden. Investeringarna utgjorde tidigare, särskilt i mindre kommuner, ett rätt sporadiskt inslag i den ekonomiska förvaltningen. Man lånade för en viss anläggning och anpassade då lånen efter anläggningens kostnader och livslängd. Det var då naturligt att betrakta upptagna lån som klart specialdestinerade. Den nuvarande lånekontrollen har byggts upp utifrån ett sådant synsätt. I dag träder andra förhållanden i förgrunden. Särskilt för större kommuner med en ständig investeringsverk-

samhet blir totalfinansieringsfrågorna viktigast. Lånebehoven måste bedömas i budgetsammanhang (årsbudget och rullande investeringsplanering). För storlandstingskommunens del torde det bli aktuellt att för skilda investeringar sammantagna ta upp stora lån — främst obligationslån — i ett sammanhang. Skall någon lånekontroll då utövas, får bedömningarna ske ur vidare synvinklar än då fråga är om upplåning för viss projekterad anläggningsinvestering.

Vad ovan anförts kan synas ge skäl för att utforma lånerättsbestämmelserna med avvikelse från landstingslagens nuvarande bestämmelser. Samtidigt kan emellertid skäl tala för att inte här ge storlandstingskommunen en mera långtgående frihet än övriga landstingskommuner. — I fondsammanhang är förhållandena väsentligen andra. Där kan påvisas att underställningstvånget i praktiken nu saknar betydelse. — Det ligger sålunda nära till hands att hävda att frågorna om lånerätt bör bedömas i ett sammanhang för alla kommuner. Statsmakterna kan ha önskemål att lånekontrollen inte släppes utan att man på andra vägar tillgodose de kontrollbehov, som nu uppbär lånekontrollen. Det kan också göras gällande att underställningstvånget på sätt och vis kan framstå som förhållandevis mindre besvärande vid en upplåningspolitik av den typ som storlandstingskommunen väntas bedriva.

Utredningsmannen har stannat för att ge lånerättsbestämmelserna en utformning, som inte i avgörande grad avviker från principerna för landstingslagens regler. Gränsen mellan underställningsfria och underställningskrävande lån har sålunda funnits böra i princip överensstämma med landstingslagens gränser. Till sina allmänna grunddrag bör bestämmelserna då bygga på följande grundsatser och ha följande huvudlinjer.

Storlandstingskommunen kommer enligt förslaget att fritt få ta upp lån med högst fem års löptid. Därmed kommer att finnas en fri lånerätt för kassaförlagsbehov. Särskilt i inledningsskedet kan en sådan lånerätt vara av värde och medge ett smidigt hanterande av olika finansieringsfrågor.

Den långfristiga investeringsupplåningen blir enligt förslaget underställningskrävande. Naturligtvis kan åtskillig tvekan råda om ett sådant underställningstvång här är befogat. Storlandstingskommunen kan inte väntas bedriva sin upplåning så att lån sporadiskt upptages för olika, enstaka investeringsändamål. Kommunen måste komma att regelbundet bedöma sitt totala lånebehov utifrån flerårsplaner för investeringarna. Närmast blir det därför frågan om att söka tillstånd till större samlade lån, ofta obligationslån. En upplåning av detta slag kan i praktiken knappast komma i fråga utan att överläggningar dessförinnan förts med statsmakterna, de finansvärdande myndigheterna och kreditinstituten om låneformer, lånens fördelning på kreditinstitut, upplåningens tidsmässiga fördelning etc. Det kan sättas i fråga om den kontroll, som därefter kan komma att ägnas låneärendet i underställningssammanhang kan fylla någon funktion. För enhetlighetens skull tas emellertid en underställningsskyldighet med i förslaget.

Primärkommunerna har i vissa hänseenden en vidare fri lånerätt än landstingskommunerna. Detta gäller — i den omfattning och på de villkor Kungl. Maj:t bestämmer — lån, beviljade av statlig myndighet, samt lån för bostadsbyggnadsföretag, som godkänts för statlig belåning (59 § första stycket KL). Vidare äger primärkommunerna, i den omfattning och på de villkor Kungl. Maj:t bestämmer, åta sig ansvarighet gentemot staten för annans lån av statsmedel samt borgensansvar för lån för bostadsbyggnadsföretag, som godkänts för statlig belåning (59 § andra stycket KL). Slutligen finns underställningsfria lån för va-anläggningar (59 § tredje stycket KL). Någon fri borgensrätt finns emellertid inte på va-området.

Storlandstingskommunen beräknas, åtminstone efter hand, komma att göra insatser på bostadsförsörjningens område. Även på va-området kommer insatser i fråga och då främst i planeringshänseende. Huruvida en utvidgning av insatserna senare kan komma att övervägas kan inte nu bedömas. Något lånebehov eller några borgensåtagan-

den på nu berörda områden torde knappast få aktualitet i inledningsskedet. Det synes emellertid vara en fördel att redan nu bereda väg för en rätt till fri upplåning för nu antydda ändamål. Detta synes lämpligen kunna ske genom en allmänt hållen bestämmelse, som ger Kungl. Maj:t befogenhet att släppa sin lånek kontroll på avgränsade områden. Någon tveksamhet kan knappast yppas inför en sådan utvidgning. En utvidgning avses ske inom ramarna för vad som på sådana områden gäller för primärkommunerna. Anslutning kan sålunda ske till ett beprövat system.

En sådan bestämmelse om fri lånerätt enligt Kungl. Maj:ts bestämmande för särskilda ändamål synes lämpligen kunna kombineras med en möjlighet för Kungl. Maj:t att i särskild författning också efterge kraven på kontroll av lån av statsmedel, som beviljas av annan statlig myndighet än Kungl. Maj:t. Därmed skulle Kungl. Maj:t kunna efterge underställningskontrollen för vissa lån, där en betryggande kontroll i annan ordning kan anses finnas. Även denna utvidgning ligger inom ramen för den frihet primärkommunerna åtnjuter i lånehänseende (59 § första stycket KL).

#### 50 §.

Landstingskommunen äger taga upp lån med en återbetalningstid av högst fem år samt lån, som Kungl. Maj:t beviljar av statsmedel.

För lån i andra fall än ovan sägs inhämtas Kungl. Maj:ts medgivande.

Kungl. Maj:t kan i särskild författning föreskriva att kommunen utan underställning äger taga upp lån av statsmedel, som beviljas av statlig myndighet, och lån för särskilt angivna ändamål. För sådana fall föreskrives i författningen i vilken omfattning och på vilka villkor lån får tagas upp.

Med att taga upp lån jämställas att ingå borgen eller ikläda sig ansvarighet för lån åt annan.

Samtliga bestämmelser om storlandstingskommunens lånerätt har här samlats i en paragraf. Bestämmelsen utgår från 64 § LL. På några områden föreslås emellertid en vidare fri lånerätt än som tillkommer övriga landstingskommuner.

I första stycket ges kommunen en fri lånerätt av samma omfattning som övriga landstingskommuner (64 § första och tredje stycket LL). Den mot 64 § tredje stycket LL svarande bestämmelsen har närmast utformats med 59 § första stycket KL som förebild. Innehållsmässigt innebär detta ingen avvikelse från landstingslagen.

Som andra stycke ges bestämmelse om underställningskrävande lån. Bestämmelsen motsvarar innehållsmässigt 64 § andra stycket LL. Den har placerats före bestämmelsen om fri lånerätt i vissa fall enligt Kungl. Maj:ts särskilda förordnande. Denna placering kan sägas understryka karaktären hos denna särskilda fria lånerätt. Kungl. Maj:ts befogenheter att kontrollera upplåningen kan i angivna fall sägas utövas genom att ramar för lånerätten generellt uppdrages i särskild författning.

Det tänkta användningsområdet för den fria lånerätten enligt tredje stycket torde ha framgått av vad som anförts i det allmänna avsnittet. Vad i dessa hänseenden gäller för primärkommunerna torde här kunna ge riktlinjer.

I fjärde stycket ges en bestämmelse att borgen och ansvarsåtaganden skall följa samma bestämmelser som gäller för lån. Därmed ges Kungl. Maj:t möjlighet att förordna om underställningsfrihet för borgen också på va-området. En motsvarande underställningsfrihet finns inte för primärkommunerna. Frågan synes inte ha diskuterats då bestämmelsen om fria va-lån tillkom. En underställningsfrihet för borgen kan här ha intresse för storlandstingskommunen. Kommunens insatser torde nämligen här i stor utsträckning ske i samverkan med och som stöd åt primärkommuner, kommunalförbund och privaträttsliga rättssubjekt i kommunal ägo.

## Medelsförvaltning

51 §.

Medel, som styrelsen eller annan nämnd har om hand för landstingskommunen eller annan, skall hållas avskilda från andra medel.

För förvaltningen och redovisningen av medel äger landstinget meddela föreskrifter.

Enligt 65 § första stycket LL (61 § första stycket KL, 65 § första stycket KLS) skall penningar och värdehandlingar, som förvaltningsutskottet eller annan nämnd för landstingskommunens eller annans räkning har om händer, så förvaras och redovisas, att de inte sammanblandas med andra penningar och värdehandlingar. En innehållsmässigt fullt identisk regel upptas i första stycket av förslaget.

65 § andra stycket LL meddelar bestämmelser om anbringande av medel, som inte erfordras för nära förestående utbetalningar. Medlen skall insättas i bank, hos central-kassa för jordbrukskredit eller å postgiro eller anbringas i sådana tillgångar, i vilka förmyndare äger utan överförmyndarens tillstånd anbringa omyndigs medel. I bestämmelsen möjliggöres också andra placeringar. De anvisade placeringsmöjligheterna skall anlitas »där landstinget ej bestämt annat». Landstingen har här en större frihet än primärkommunerna. Dessa behöver länsstyrelsens medgivande för en avvikande placering (61 § tredje stycket KL, 66 § tredje stycket KLS). Med den frihet som landstingskommunerna sålunda har synes den detaljerade bestämmelsen lämpligen kunna ersättas av en enkel bestämmelse att landstinget äger meddela förvaltningsföreskrifter (förslagets andra stycke). Förvaltningen är av den omfattning att det är nödvändigt att någon instruktion utfärdas för medelsförvaltningen, vari bl. a. då kan upptagas placeringsföreskrifter.

52 §.

Över förvaltade medel föres fortlöpande räkenskaper.

Anvisningar för nämnds räkenskaper meddelas av styrelsen. Nämnd lämnar årligen redovisning för sin förvaltning till styrelsen på tid som styrelsen bestämmer.

Styrelsen sammanfattar och avslutar senast den 15 maj kommunens räkenskaper för det föregående året.

Bestämmelsen överensstämmer i sak nära med 66 § LL ( 62 § KL, 66 § KLS). Avvikelse föreligger endast beträffande en tidsangivelse. Enligt landstingslagen skall nämnd lämna sin redovisning till förvaltningsutskottet »före den 1 mars, där ej utskottet bestämmer annan tid». Enligt förslaget skall avlämnande ske på tid som styrelsen bestämmer.

### Revision

I stort sett överensstämmande bestämmelser om revision finns i landstingslagen (67—70 §§), kommunallagen (63—66 §§) och kommunallagen för Stockholm (67—70 §§). Bestämmelserna ger ingen detaljreglering. På många håll utfylles reglerna nu genom särskilda instruktioner eller reglementen för revisionsverksamheten. Till sina grunddrag härrör lagbestämmelserna från 1930 års kommunallagar. Kommunallagskommitténs arbete föranledde endast begränsade jämförelser i bestämmelserna.

Tidigare har den rent redovisningstekniska granskningen kraftigt dominerat revisionsverksamheten och synen på denna. Revisionen inriktades främst på en räkenskapsgranskning i efterhand i syfte att upptäcka oegentligheter och felaktigheter. Utvecklingen har nu lett till ett väsentligt förändrat synsätt och till andra arbetsmetoder. Förändringarna har delvis haft samband med ändrade faktiska betingelser för redovisning och redovisningskontroll. På många håll har räkenskaperna nu fått en sådan omfattning att en granskning i efterhand av alla transaktioner inte gärna kan komma i fråga. Samtidigt har den fortsatta mekaniseringen på det redovisningstekniska området påverkat granskningstekniken och minskat bety-

delsen av en siffermässig granskning. Också införandet av automatisk databehandling (ADB) har medverkat till en omprövning av revisionsarbetets inriktning och bedrivande.

Med dagens synsätt och dagens arbetsmetodik har ett allt större intresse kommit att ägnas vad som brukar kallas för saksrevisionen. Revisionsarbetet inriktas mera på allmänekonomiska, sakliga bedömningar av företagna åtgärder. Därvid hänför sig intresset främst till åtgärder, som har väsentlig ekonomisk betydelse. Granskningen sker då ofta i närmare anslutning till själva förvaltningsåtgärderna. Den redovisningstekniska granskningen sker nu alltmer genom stickprov. Ett omfattande arbete har ägnats åt utvecklingen av vetenskapligt grundade, statistiska stickprovsmetoder. Det utvecklingsarbete, som bedrivits av Stockholms stads revisionskontor, anses här ha varit av särskild betydelse. De sålunda utvecklade metoderna för bestämmande av urval och omfattning när det gäller stickprov har väsentligt ökat värdet av arbetsmetoden med stickprov. Samtidigt har det framstått som alltmer betydelsefullt att i organisation och redovisningssystem bygga in olika kontrollanordningar, som kan medverka till att förhindra felaktigheter och öka kontrollmöjligheterna. Detta interna kontrollsystem uppfattas främst som en angelägenhet för förvaltningen och dess ledning. Revisorernas uppgift blir i anslutning härtill att fortlöpande granska funktionsdugligheten hos det interna kontrollsystemet. Revisionsarbetet präglas av ett växande samarbete i förebyggande syfte mellan revisorerna och förvaltningen.

Även om förhållandena i dag väsentligen avviker från förhållandena vid revisionsbestämmelsernas tillkomst, kan knappast sägas att bestämmelserna framstår som särskilt föråldrade. Lagregleringen är också i huvudsak begränsad till frågor om val av revisorer och valbarhet och till en kortfattad beskrivning av revisionsverksamhetens yttre förlopp. I stort sett bör därför bestämmelserna kunna utan ändring i sak överföras till storlandstingslagen. Det finns ingen anledning att i storlandstingslagen införa be-

stämmelser av större principiell innebörd eller mera i detalj reglera förhållandena. Sådana bestämmelser skulle inte medge en smidig anpassning till den fortsatta utvecklingen. Det förutsättes att revisionsfrågorna genom särskilda av landstinget meddelade föreskrifter eller på annat sätt ges en utfyllande reglering.

På några punkter föreslås avvikelser från landstingslagens bestämmelser. Tiderna för de olika faserna i revisionsarbetet bestäms annorlunda med hänsyn till storlandstingskommunens särskilda förhållanden. Landstingslagen skapar på olika sätt bilden, att den redovisningstekniska granskningen står helt i förgrunden vid revisionsarbetet. I olika sammanhang användes termen »granskning». Revisorernas inventeringsbefogenheter nämnes särskilt. Även bestämmelserna om den årliga revisionsberättelsen skapar intrycket, att räkenskapsgranskningen utgör revisionsarbetets tyngdpunkt. För att i någon mån ge balans åt bestämmelserna föreslås en särskild bestämmelse (54 § första stycket) med en allmän beskrivning av revisorernas huvuduppgifter. I övrigt göres en del moderniserande förändringar i bestämmelsernas avfattning.

Avsnittet om revision borde lämpligen ha utgjort ett särskilt kapitel i lagen. Revisionen är nämligen till funktion och organisation fristående. Det har emellertid här inte ansetts lämpligt att bryta den enhetliga disposition, som utmärker kommunalförfattningarna.

### 53 §.

Landstinget väljer senast i december månad varje år minst tre revisorer och lika många suppleanter för nästa års förvaltning. Valår förrättas valet av det nyvalda landstinget.

Till revisor eller revisorssuppleant får ej väljas annan än den som enligt 8 § är valbar till landstingsman. Ej heller får ledamot eller suppleant i landstingskommunens styrelse eller annan redovisningsskyldig vara revisor eller revisorssuppleant för förvaltning, som omfattas av redovisningsskyldigheten. Med redovis-

ningsskyldig jämställs honom närstående person, som avses i 19 §.

Den som ej kan väljas till revisor eller revisorssuppleant för viss förvaltning får ej deltaga i valet eller i beslut med anledning av revisionen.

För revisor tillämpas vad som stadgas i 8 § tredje och fjärde styckena om valbarhetens upphörande och om avsägelse, i 28 § första—femte styckena om ersättning med mera samt i 38 § om ansvar och skadeståndsskyldighet.

Enligt 67 § LL skall landstinget varje år vid landstingsmöte utse tre eller flera revisorer samt lika många suppleanter för granskning av nästa kalenderårs förvaltning. En nära överensstämmande bestämmelse finns i 63 § KL. Kommunallagen för Stockholm har en något annorlunda bestämmelse (67 §). Revisorsval sker i Stockholm vartannat år och avser de två följande åren. Antalet revisorer och suppleanter regleras inte i lagen för Stockholm. Härav följer bl. a. att antalet revisorer för mindre förvaltningar kan vara under tre och att antalet suppleanter ej behöver vara lika stort som antalet revisorer.

I större kommuner brukar utses många revisorer, varvid väljes revisorer för olika verksamhetsområden. Därvid användes för varje verksamhetsområde minst tre revisorer. En sådan tolkning av landstingslagens och kommunallagens bestämmelse har underlag i ett uttalande av kommunallagskommittén vid bestämmelsens tillkomst (SOU 1952: 14 s 320). Minimiantalet revisorer bestämdes till tre (förut två) för att en minoritetsgrupp skulle få ökade möjligheter att bli representerad vid revisionen.

Landstingslagens ordning med årligen utsedda revisorer har syntts mest lämplig för storlandstingskommunens förhållanden. Tidsschemat för räkenskapernas avslutande, revisionsarbetet och dechargefrågans handläggning av landstinget har utformats med inriktning på att frågorna skall slutföras under året efter räkenskapsåret.



Även ordningen med minst tre revisorer och samma antal suppleanter föreslås bli oförändrad överförd till storlandstingslagen. Den princip som uppbär bestämmelsen om minst tre revisorer äger betydelse också för storlandstingskommunen. Med minst tre revisorer ökar möjligheterna till en mera allsidig representation. Intresset av sådan representation gör det också naturligtast att antalet suppleanter överensstämmer med antalet ordinarie revisorer.

Tidpunkten för val av revisorer avviker från landstingslagens bestämmelse, som är anpassad till ordningen med ett fast landstingsmöte i oktober månad. Den för storlandstingskommunen föreslagna bestämmelsen står i överensstämmelse med vad förslaget innehåller om val av förvaltningsorganisation och landstingsråd och beträffande förhållandena efter nyval (33, 41 och 42 §§ i förslaget).

För revisorer uppställs i övriga kommunalförfattningar ej de valbarhetshinder som gäller för övriga förtroendemän (8 § LL, 7 § KL och 7 § KLS). Man har nämligen velat göra det möjligt, att för revisionsarbete hämta särskild sakkunskap utifrån. För storlandstingskommunen har en sådan möjlighet naturligtvis ingen praktisk aktualitet. Det synes därför riktigt att för revisorer upprätthålla samma valbarhetshinder som för övriga förtroendemän. En hänvisning till 8 § i förslaget inleder därför här andra stycket. Därmed blir också, vilket synes lämpligt, andra valbarhetsvillkor än som rör bostadsbandet medtagna. Vidare framstår det då som naturligt att ta med också bestämmelser om valbarhetens upphörande och om avsägelse. En hänvisning till 8 § andra och tredje styckena i förslaget upptas därför här i fjärde stycket.

Bestämmelserna i övrigt i andra och tredje styckena av förslaget om särskilda valbarhetshinder och om jäv står i sak i full överensstämmelse med 67 § andra stycket LL (63 § KL och 67 § KLS). Förebildens långa mening har för att öka tillgängligheten delats upp.

Här bör erinras om att kommunalrättskommittén i betänkandet Kommunala bo-

lag (SOU 1965: 40) föreslagit vissa reformer av valbarhets- och jävsreglerna i kommunallagen. Reformförslagen har närmast syftat till att ledningen för kommunala bolag och stiftelser skulle komma att i behörighetshänseende jämföras med ledningen för kommunala verk, drivna i ordinarie form. Särskilda »storlandstingsskäl» torde inte kunna utfinnas för att nu i ett isolerat sammanhang separat genomföra en sådan reform.

I fjärde stycket har samlats ett antal hänvisningsbestämmelser. Två av hänvisningarna överensstämmer med motsvarande hänvisningar i 67 § fjärde och femte styckena LL (ansvar och skadeståndsskyldighet, ersättning). Den tredje hänvisningen avser, som ovan framgått, valbarhetens upphörande och avsägelse.

Det kan påpekas att det på några ställen i förebilden använda uttrycket »granskning» inte återfinnes i förslaget. Anledningen här till är att det syntes missvisande att genom ett sådant uttryck ställa den redovisningstekniska granskningen i förgrunden. Vidare har undvikits uttryck, som kan ge intryck av att revisionen endast avser rent kommunala medel (jfr. uttrycket »redovisningsskyldig till landstingskommunen» i 67 § första stycket LL). I princip omfattar nämligen revisionen enligt kommunallagen också medel, som förvaltningen har om händer för annan (SOU 1952: 14 s 321).

#### 54 §.

Revisorerna granskar landstingskommunens räkenskaper och förvaltning. De övervakar att förvaltningen utövas på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och att den inom förvaltningsorganen utövade kontrollen är ändamålsenlig. Revisorerna får anlita biträde vid arbetet.

Revisor äger att när som helst taga del av räkenskaper och handlingar samt inventera kassor och övriga tillgångar. Revisor äger att av förvaltningsorganen erhålla uppgifter och upplysningar, som begäres i revisionsarbetet.

Revisorerna avger till landstinget berättelse med redogörelse för resultatet av revisionen. Av berättelsen skall framgå om anmärkning framställs eller ej. Anledningen till framställd anmärkning skall redovisas. Särskilt uttalande göres om ansvarsfrihet tillstyrkes eller ej.

Revisionsberättelsen lämnas till landstingets ordförande senast den 15 september året efter räkenskapsåret.

—  
Första stycket saknar motsvarighet i landstingslagen och övriga författningar. Det har — som anförts under rubriken för revisionsavsnittet — tagits med för att den redovisningstekniska granskningen inte så markerat skall träda i förgrunden. En liknande bestämmelse finns i 111 § 1 mom. aktiebolagslagen. Bestämmelsen i förslaget har gjorts mindre detaljerad. Såsom föremål för »granskningen» nämnes kommunens räkenskaper och förvaltning. Därmed avses också sakrevisionen få sitt omnämnande. Till räkenskaperna och förvaltningen hänföres då också räkenskaper och förvaltning av annan egendom än kommunens. Vid sidan därav nämnes övervakningen från ekonomisk synpunkt och tillsyn av funktionsdugligheten hos den interna kontroll, som utövas inom de olika förvaltningsenheterna.

Till första stycket har fogats en bestämmelse om biträde åt revisorerna. Kommunalförfattningarna i övrigt saknar motsvarighet till den föreslagna bestämmelsen. Enligt 111 § 1 mom. tredje stycket aktiebolagslagen får revisor med omfattande granskningssuppgifter anlita biträde av hos honom anställd medhjälpare efter vad med hänsyn till arbetets art får anses tillbörligt. Bolagsstämman kan dock motsätta sig att biträde användes. Behoven av biträde vid den kommunala revisionen tillgodoses på olika sätt. Många kommuner använder den sakkunskap på revisionsområdet, som tillhandahålls av kommunförbunden. Inom större förvaltningar anlitas fackmän, anställda hos kommunen. Stundom har kommunen därvid ett särskilt revisionskontor eller dylikt för denna arbetsenhet.

Storlandstingskommunen beräknas få tillgång till en omfattande arbetsenhet för revisionsarbetet. Därutöver kan emellertid komma i fråga att anlita fackkunskap utifrån. Så kan bli förhållandet för revision på något speciellt verksamhetsområde. Behov kan också tänkas uppkomma av speciell fackkunskap för tillfälligt uppdrag av revisionell karaktär. Det har mot denna bakgrund syntts lämpligt att rätten att anlita biträde uttryckligen skrives in i lagen. Bestämmelsen innefattar såväl biträde, som hämtas från den ordinarie revisionsorganisationen, som biträde, vilket erhålles genom uppdrag åt utomstående.

I andra stycket ges först en bestämmelse, som i sak stämmer överens med 67 § tredje stycket LL (63 § KL och 67 § KLS). Såsom föremål för inventeringen nämnes, efter förebild från aktiebolagslagen, kassor och övriga tillgångar i stället för kommunallagarnas mindre moderna och uttömmande »penningmedel och värdehandlingar». Som regel torde förvaltningsorganisationen få till revisorerna överlämna erforderligt material för granskning. Om så befinnes lämpligt, bör emellertid revision även kunna äga rum hos förvaltningsorganen.

I andra stycket finns också bestämmelse om skyldighet för förvaltningsorganen att lämna uppgifter och upplysningar till revisorerna. Övriga kommunalförfattningar saknar motsvarande bestämmelse. Aktiebolagslagen har bestämmelser i 111 § 1 mom. fjärde stycket. En uttrycklig bestämmelse om en sådan skyldighet kan, enligt vad som upplysts från revisorshåll, någon gång vara av värde vid revisionsarbetet. Intet synes vara att invända mot, att en sådan upplysningsskyldighet föreskrives för offentlig förvaltning.

I detta sammanhang har också övervägts om förvaltningsorganen bör i lagen åläggas att lämna biträde åt revisorerna. Ej heller i detta avseende finns bestämmelser i övriga kommunalförfattningar. Aktiebolagslagen har även här bestämmelser i 111 § 1 mom. fjärde stycket. Främst bör för revisionsarbetet anlitas personal, som tillhör revisionsorganisationen. Ibland kan emeller-

tid visst arbete med större fördel kanske utföras av förvaltningsorganens folk. Bl. a. kan förvaltningsorganens ansvar för den interna kontrollen göra det naturligt att erforderligt biträde lämnas. Det får då antas att biträdesfrågan skall kunna lösas på ett smidigt sätt genom överenskommelse mellan revisorerna och berört förvaltningsorgan. I särskild revisionsinstruktion e. d. bör riktlinjer kunna ges för dylika frågor. Det har inte syntts befogat att i lagen skriva in någon skyldighet för förvaltningsorgan att lämna biträde.

I tredje stycket regleras revisorernas uppgifter i anslutning till den kommunala årsredovisningen. Bestämmelsen har samma innehåll som 68 § LL (64 § KL och 68 § KLS). De formella jämkningar som företagits syftar närmast till att ur bestämmelsen utmönstra framhävandet av den redovisningstekniska granskningen. Det har i bestämmelsen särskilt utsagts att revisionsberättelsen skall riktas till landstinget.

Såsom fjärde stycke av bestämmelsen om revisorernas uppgifter upptages en föreskrift, att revisionsberättelsen skall lämnas senast den 15 september. I landstingslagen (69 § första stycket) är tiden bestämd till före juni månads utgång. Den föreslagna tiden har anpassats efter den omfattande förvaltningen hos storlandstingskommunen. Tiden är inlagd i ett av storlandstingskommitténs experter uppgjort tidsschema för räkenskaper, revision och decharge. Frågorna om till vem berättelsen skall lämnas har av nedan redovisade skäl fått en från landstingslagen avvikande lösning.

Enligt landstingslagen (69 §) lämnas revisionsberättelsen till förvaltningsutskottet. Utskottet låter trycka berättelsen. Om så anses påkallat, lämnas berättelsen till vederbörande nämnder för yttrande. Den framlägges därefter vid landstingsmötet i oktober. Bestämmelsen i 65 § KL säger, att berättelsen skall lämnas till fullmäktiges ordförande. Den skall sedan jämte de förklaringar över framställda anmärkningar, som ordföranden inforrdar, framläggas för fullmäktige. Enligt kommunallagen för Stockholm (69 §) framlägges berättelsen, sedan

vederbörandes förklaringar och utlåtanden inhämtats, till granskning och avgörande hos fullmäktige. I Stockholm lämnar revisorerna, enligt där gällande revisionsstadga, först revisionsberättelsen till vederbörande nämnder. Berättelsen jämte de utlåtanden, vartill den kan föranleda, återgår sedan till revisorerna. Dessa inger därefter berättelsen till fullmäktige.

Att revisionsberättelsen hos landstingskommunerna först går till förvaltningsutskottet får anses sammanhänga med landstingets arbetsformer och förvaltningsutskottets ställföreträdarskap för landstinget mellan dess möten. Med storlandstingets arbetsformer synes lämpligast att revisorerna lämna berättelsen till landstingets ordförande. Denne bör då ha att vidta de åtgärder, som bör ske innan landstinget tar upp berättelsen för avgörande. Berättelsen avser också styrelsens förvaltning och det är därför mindre lämpligt att styrelsen tar befattning med revisionsberättelsen. Frågor, som föranledes av berättelsen, bör utan beredning i gängse ordning hos förvaltningsorganen tas upp av landstinget och behandlas utifrån vad revisorerna anfört.

#### 55 §.

Framställes i revisionsberättelsen anmärkning, inforrdar landstingets ordförande förklaring av dem, som beröres av anmärkningen. Revisorerna beredes tillfälle till yttrande över förklaring.

Landstingets ordförande låter trycka revisionsberättelsen och översändes denna jämte förklaringar och yttranden till landstingsmännen, länsstyrelsen och landstingsområdets kommuner.

Berättelsen jämte inkomna förklaringar och yttranden överlämnas till landstinget för beslut enligt 56 §.

I denna paragraf har samlats de bestämmelser, som anger de uppgifter beträffande revisionsberättelsen, som skall ankomma på landstingets ordförande.

Som förut framgått är det hos övriga landstingskommuner förvaltningsutskottet

som tar emot revisionsberättelsen och vidare åtgärder (69 § LL). Hos primärkommunerna ankommer där ifrågakommande uppgifter på fullmäktiges ordförande (65 § KL). I Stockholm slutligen infordrar revisorerna yttranden och framlägger därefter berättelsen för fullmäktige (69 § KLS).

Skälen för att uppgifterna lagts på landstingets ordförande och inte på styrelsen framgår av motiveringen under 54 §. Utredningsmannen har övervägt också möjligheten att låta revisorerna såsom i Stockholm infordra förklaringar. Den här föreslagna ordningen synes emellertid likvärdig. Enligt förslaget skall sålunda förklaringar alltid infordras, när anmärkning gjorts. Vidare har revisorerna uttryckligen tillförsäkrats rätt till yttrande över inkomna förklaringar.

I bestämmelsen utsättes ingen tid för berättelsens överlämnande till landstinget. Tiden måste bestämmas under beaktande att landstinget senast den 15 november skall avgöra dechargefrågorna (56 § första stycket i förslaget). Frågorna torde kunna lösas i en av landstinget antagen revisionsinstruktion e. d.

#### 56 §.

Landstinget beslutar senast den 15 november i de frågor, som behandlas i revisionsberättelsen. Behöves ytterligare utredning i viss fråga, får landstinget besluta om uppskov med avgörande av denna.

Landstinget avgör om framställd anmärkning skall förfalla och ansvarsfrihet beviljas eller laga åtgärd vidtagas för bevarande av landstingskommunens rätt. Anhängiggöres ej talan inom ett år från det revisionsberättelsen framlades på sammanträde med landstinget, anses ansvarsfrihet beviljad. Utan hinder av att ansvarsfrihet beviljats får talan föras på grund av brottslig handling, om ej an-

svarsfriheten uppenbarligen avsett även den handlingen.

Landstinget äger meddela särskilda föreskrifter om revisionen.

Här ges bestämmelser om landstingets handläggning av dechargefrågorna och om verkningarna av landstingets beslut och åtgärder i dessa frågor samt om föreskrifter för revisionen.

Första stycket utsätter tid för frågornas avgörande. Tiden har satts till senast den 15 november året efter räkenskapsåret. Motsvarande tid för övriga landsting är landstingsmötet i oktober månad (69 § andra stycket LL). För primärkommunerna gäller att frågan skall upp på sammanträde senast i juni månad, där fullmäktige ej beslutar att frågan skall handläggas på sammanträde senare under året (65 § KL). I Stockholm skall dechargesammanträde hållas senast i mars månad andra året efter räkenskapsåret (69 § KLS).

Till första stycket har fogats en bestämmelse om uppskov med avgörande av ansvarsfrihet i särskild fråga. Som framgått av redogörelsen finns uppskovsmöjlighet för dechargebeslut endast i primärkommunerna, dock ej i Stockholm. Speciella förhållanden får anses betinga att uppskov ej medges hos landsting och i Stockholm. Landstingen sammanträder ju endast sporadiskt. I Stockholm är revisionsarbetet mera utdraget, varför tiden för specialutredningar o. d. är mera väl tilltagen. Ett praktiskt behov torde finnas av möjlighet till uppskov i särskilda fall. Kompletterande utredningar kan då företas av revisorerna innan dessa tar slutlig ställning till frågan om ansvarsfrihet.

Andra stycket motsvarar i sak helt 70 § LL (66 § KL och 70 § KLS). Ett par språkliga moderniseringar har gjorts.

Paragrafen avslutas med en erinran om möjligheten att komplettera lagbestämmelserna genom revisionsinstruktion e. d.

När landstinget fastställer sin budget bestämmes bl. a. det belopp som skall tas ut i landstingskatt för nästa år. Med utgångspunkt från skatteunderlaget, fastställs därvid bl. a. utdebiteringens höjd, skattesatsen.

I 6 kap. LL finns bestämmelser om landstingskatt. Om allmän kommunalskatt finns liknande bestämmelser i 5 kap. KL och 5 kap. KLS. — 71 § LL reglerar skattskyldigheten. 72—77 §§ LL ger regler om bl. a. den ordning, i vilken landstingskatten tillföres landstingskommunerna. Denna ordning har i huvudsak följande bakgrund och ger i huvudsak följande linjer.

När landstinget i oktober visst år fastställer budgeten för nästa år (budgetåret), är det verkliga skatteunderlaget för budgetåret inte känt. Man utgår därför från ett tidigare skatteunderlag. Detta hämtas från den senaste taxeringen. Till ledning för skattens bestämmande översänder länsstyrelsen sålunda senast den 10 augusti varje år till förvaltningsutskottet ett sammandrag över antalet skattekronor, påförda inom landstingskommunens område. Detta sammandrag bygger på det då slutförda taxeringsarbetet för föregående års inkomster. Sammandraget upptar summan för hela landstingskommunen och hur mycket som belöper på varje primärkommun (72 § LL). Så snart landstinget sedan fastställt budgeten, skall länsstyrelsen och lokal skattemyndighet underrättas om utdebiteringsbeloppet (skattesatsen). Samtidigt underrättas länsstyrelsen om det sammanlagda belopp som landstinget beslutat utdebitera (74 § LL).

Enligt uppbördsförordningen uppbär staten landstingskatt. Landstingskommunen

äger av statsverket i förskott uppbära det sammanlagda belopp som landstinget beslutat utdebitera visst budgetår. Detta belopp ingår i landstingskommunens fordran hos statsverket vid budgetårets ingång. Landstingskommunens fordran hos statsverket vid budgetårets ingång utbetalas sedan under budgetåret av länsstyrelsen med en sjättedel var och en av månaderna januari, mars, maj, juli, september och november.

En avräkning mellan landstingskommunen och staten måste sedan ske, när budgetårets verkliga skatteunderlag blir känt. Denna avräkning kommer att få ske andra året efter budgetåret. Det under budgetåret utbetalda förskottet avräknas mot den »slutliga» landstingskatten. Den taxering, som sker året närmast efter budgetåret ger då budgetårets verkliga skatteunderlag och den slutliga landstingskatten. Om därvid uppkommer en mellanskillnad till landstingskommunens fördel (vilket blir fallet när skatteunderlaget stiger), får landstingskommunen en fordran på statsverket. Denna fordran regleras samtidigt med de förskottsutbetalningar som börjar i januari månad året närmast efter det, då taxeringen ägt rum eller sålunda andra året efter budgetåret. Blir mellanskillnaden till landstingskommunens nackdel (vilket inträffar när skatteunderlaget sjunker), får statsverket en fordran på landstingskommunen. Denna kvittas mot det skatteförskott som börjar utbetalas andra året efter budgetåret (76 §).

Den ordning som gäller för landstingskommuner i gemen skall gälla också för storlandstingskommunen. Någon materiell ändring av här återgivna bestämmelser kommer sålunda inte i fråga. Landstingslagens

bestämmelser har därför överförts till förslaget till storlandstingslag.

I Kungl. förordning den 17 december 1948 (nr 766) ang. taxering och debitering av skatt vid ändring i kommunal eller eklektisk indelning, m. m. stadgas bl. a. När område överföres från en landstingskommun till annan, skall fordran hos statsverket å landstingsskatt, som påförs inom området på grund av taxering under året innan indelningsändringen träder i kraft eller under det därpå följande året, tillkomma den landstingskommun som området tillhör enligt den äldre indelningen. Motsvarande bestämmelse gäller vid stads inträde i landsting (2 §).

Även dessa bestämmelser bör enligt utredningsmannen tillämpas för samgåendet mellan nuvarande landstingskommun och Stockholms stad. Följande kommer då att gälla.

*År 1971.* Det nyvalda storlandstinget fastställer senast den 15 november 1970 budgeten för 1971 och därmed också utdebiteringen (skattesatsen). Detta sker på grundval av det samlade skatteunderlaget för storlandstingskommunen enligt 1970 års taxering för 1969 års inkomster. Länsstyrelsen har att senast den 10 augusti 1970 insända sammandrag över antalet skatte kronor till det beredningsorgan som kommer att handha beredningen av storlandstingskommunens budget för 1971. Sedan länsstyrelsen i november 1970 fått besked om skattesats och sammanlagda utdebiteringsbeloppet får storlandstingskommunen den 1 januari 1971 en häremot svarande förskottsfordran hos statsverket. Samtidigt med detta förskott utanordnas under 1971 den fordran å statsverket som för »gamla» landstingskommunens del kan föreligga vid jämförelse mellan landstingsmedlen enligt 1970 års taxering, å ena sidan, och det år 1969 erhållna skatteförskottet, å andra sidan.

*År 1972.* Storlandstinget fastställer i november 1971 utdebiteringen för 1972. Det sker på grundval av det samlade skatteunderlaget för storlandstingskommunen enligt 1971 års taxering för 1970 års inkomster. Om skatteunderlaget lämnar länsstyrelsen

besked till landstingskommunens styrelse senast den 10 augusti 1971. Skatteförskott utanordnas under 1972. Samtidigt utanordnas den fordran å statsverket som för »gamla» landstingskommunens del kan föreligga vid jämförelse mellan landstingsmedlen enligt 1971 års taxering för 1970 års inkomster, å ena sidan, och det 1970 erhållna skatteförskottet, å andra sidan.

*År 1973.* Detta år är storlandstingskommunen inne i den ordning som regleras i storlandstingslagen.

För Stockholms stads del kommer med hänsyn till bestämmelserna i 1948 års förordning stadens avräkningsfordringar med statsverket åren 1971 och 1972 att i sin helhet tillfalla staden. Detta kommer att beaktas vid den ekonomiska uppgörelse som kommer att träffas före samgåendet.

#### 57 §.

Skyldighet att erlägga landstingsskatt åligger envar, som inom landstingskommunen är skattskyldig till allmän kommunalskatt, efter de grunder som stadgas för utgörande av sådan skatt.

#### 58 §.

Till ledning för landstingsskattens bestämmande insänder länsstyrelsen senast den 10 augusti varje år till landstingskommunens styrelse sammandrag över antalet skatte kronor och skatteören, som på grund av taxeringsnämndernas beslut påförts inom landstingskommunens område enligt kommunalskattelagen. Sammandraget upptager summan för hela landstingskommunen och hur mycket som belöper på varje kommun.

#### 59 §.

Med det belopp för skatte krona och skatteöre, som bestämts till utdebitering för ett år, utgöres dels sådan landstingsskatt, som ingår i preliminär skatt för inkomst under detta år, dels ock sådan landstingsskatt, som ingår i slutlig skatt på grund av det närmast följande årets taxering.

#### 60 §.

Landstingskommunens styrelse under rättar, sedan kommunens utgifts- och inkomststat fastställts, ofördröjligen länsstyrelsen och lokal skattemyndighet om det belopp för skattekrona och skatteöre, som bestämts till utdebitering för nästa år. Samtidigt underrättas länsstyrelsen om det sammanlagda belopp, som för nästa år beslutats till utdebitering på grundval av det löpande årets taxering till kommunal inkomstskatt.

#### 61 §.

Landstingsskatt debiteras och uppbäres under benämningen landstingsmedel enligt uppbördsförordningen.

#### 62 §.

Landstingskommunen uppbär av statsverket landstingsmedel med det belopp, som motsvarar vad som skulle utgå på grundval av det antal skattekronor och skatteören, som vid taxering för visst år påföres de till landstingskommunen skattskyldiga, efter det belopp för skattekrona och skatteöre, som bestämts till utdebitering för det närmast föregående året. Har dödsbo enligt 75 § kommunal-skattelagen medgivits befrielse från att erlägga landstingsmedel, skall belopp, som landstingskommunen eljest ägde uppbära av statsverket, nedsättas i motsvarande mån.

Landstingskommunen uppbär av statsverket såsom förskott det belopp, som på grundval av taxeringsnämnds beslut visst år rörande taxering till kommunal inkomstskatt beslutats till utdebitering för det följande året. Vad sålunda beslutats till utdebitering ingår i landstingskommunens fordran hos statsverket vid ingången av året efter beslutet. Förskottet avräknas mot de landstingsmedel, som

kommunen äger uppbära av statsverket på grundval av taxeringen under året efter det, då förskottet enligt bestämmelserna i nästa stycke utanordnas.

Belopp, som vid ingången av ett år utgör landstingskommunens fordran hos statsverket enligt första och andra styckena, utanordnar länsstyrelsen under samma år till landstingskommunens styrelse med en sjättedel å åttonde dagen i var och en av månaderna januari, mars, maj, juli, september och november. Är kommunens fordran ej fastställd vid utbetalningstillfället i januari månad, utbetalas samma belopp som utbetalades i november månad året före. Länsstyrelsen må dock, då särskilda skäl föreligger, förordna att utbetalning skall ske med annat belopp. Om det i januari månad utbetalade beloppet ej svarar mot en sjättedel av kommunens fordran, sker jämkning av det belopp, som betalas i mars månad.

#### 63 §.

Länsstyrelsen överlämnar senast den 8 mars till landstingskommunen för det föregående året upprättad redovisning över kommunen tillkommande och till kommunen utanordnade landstingsmedel.

Närmare föreskrifter om denna redovisning meddelas av Kungl. Maj:t.

Enligt 77 § tredje stycket LL låter förvaltningsutskottet upprätta sammandrag över redovisningen att föreläggas landstinget vid dess första sammanträde. Någon motsvarighet till denna bestämmelse har inte medtagits i förslaget. Liknande bestämmelse finns inte heller i kommunallagen (73 §) eller i kommunallagen för Stockholm (77 §). Det får förutsättas att storlandstinget genom styrelsens försorg får erforderlig redovisning.

## 64 §.

Över beslut av landstinget äger medlem av landstingskommunen anföra besvär hos Kungl. Maj:t. Sådan klagan må grundas endast på att beslutet

icke tillkommit i laga ordning,

strider mot allmän lag eller författning eller annorledes överskrider landstingets befogenhet eller

kränker klagandens enskilda rätt eller eljest vilar på orättvis grund.

Besvärsrätt enligt första stycket tillkommer också kommun inom landstingskommunens område.

Besvären skall vara ställda till Kungl. Maj:t. De skall ha inkommit till länsstyrelsen inom tre veckor från den dag, då det på kommunens anslagstavla givits till känna, att det över beslutet förda protokollet justerats. Besvären skall åtföljas av det överklagade beslutet jämte bevis om dagen för tillkännagivande av justeringen.

Om annat ej sägs i 65 § eller är särskilt stadgat, äger vad ovan sägs tillämpning beträffande besvär över beslut av landstingskommunens styrelse eller annan nämnd. Talan får dock ej föras mot beslut av rent förberedande eller verkställande art.

Kommunerna inom landstingskommunens område föreslås få rätt att anföra kommunalbesvär. En sådan besvärsrätt fanns i 1924 års landstingslag (58 § andra stycket). Besvärsrätten togs bort vid tillkomsten av 1954 års landstingslag. Motiven härför angavs av kommunallagskommittén (SOU 1952:48 s. 85 f) vara följande. Medlemmarna i primärkommunerna inom landstingsområdet utgör landstingskommunens medlemmar. De utövar sin rätt utan förmedling av primärkommunerna och primärkommunerna har ingen uppgift inom landstingsorganisationen. Möjligheterna till territoriell skattedifferentiering föreslogs försvinna. Det fanns mot denna bakgrund ingen anledning att bibehålla primärkommunernas besvärsrätt. En verkställd undersökning visade dessutom att vad primärkommunerna kunde ha intresse av att få prövat inte främst berörde landstingsbeslutens laglighet utan oftast deras praktiska lämplighet. I sistnämnt hänseende hade besvärmyndigheterna ingen prövningsrätt. Skulle i speciellt fall finnas något intresse av ett överklagande, kunde man lita till den enskilda besvärsrätten.

En annan bedömning synes nu befogad i storlandstingssammanhang. I kompetenshänseende står här frågor om avgränsning och samspel mellan primärkommunalt och landstingskommunalt i förgrunden. Landstingskommunala insatser måste föregås av utredningar om lokala förhållanden. Överläggningar får äga rum mellan företrädare för storlandstingskommunen och för primärkommunerna. Storlandstinget får på flera områden planeringsuppgifter, varvid genomförandet ofta får ske genom primärkommunerna. Besvärprocessen torde kunna vin-

Den här föreslagna bestämmelsen har — utom i vad nedan särskilt redovisas — samma innehåll som 78 § 1 och 2 mom. LL (76 § 1 och 2 mom. KL, 80 § 1 och 2 mom. KLS).



na på att primärkommun kan stå som part. Primärkommunerna har goda möjligheter att framlägga utredningsmaterial och i processen ge en allsidig belysning åt de lokala synpunkterna. En besvärsmått för primärkommunerna framstår därför som rimlig och ändamålsenlig. Den kan utgöra ett betydelsefullt komplement till kompetensbestämmelsen.

Kommun inom landstingskommunens område har i bestämmelsens andra stycke därför getts en besvärsmått.

Bestämmelsen i 78 § 1 mom. sista stycket LL att klagan inte må föras i fråga om landstingets beslut i valkretsindelningsfrågor har inte fått någon motsvarighet. Enligt förslaget är det nämligen länsstyrelsen, som skall meddela sådana beslut (11 och 12 §§). Över länsstyrelsens beslut kan här föras förvaltningsbesvär, varvid även primärkommunens fullmäktige äger besvärsmått.

Bestämmelsen i 78 § 3 mom. LL om särskild besvärsmått har närmast av praktiska skäl utbrutits till särskild bestämmelse. Det har nämligen synts lämpligt att inte göra storlandstingslagens bestämmelser alltför långa och att inte använda momentindelning.

## 65 §.

Landstingskommunen äger utse särskild nämnd med uppgift att avgöra besvär över beslut av kommunens styrelse eller annan nämnd om tillsättning av tjänst eller förordnande å tjänst eller om entledigande från tjänst eller om disciplinär åtgärd mot befattningshavare, om klagan över beslutet annars skolat föras enligt 64 § fjärde stycket.

Reglemente för sådan besvärsmått antages av landstinget. Beslut om antagande av reglemente underställes Kungl. Maj:ts prövning. Om annat ej föreskrives i reglementet, skall vad i 31 § andra stycket, 32 §, 33 § andra stycket samt 35—38 §§ stadgas tillämpas för besvärsmått.

Besvär till besvärsmått skall anföras inom tid som stadgas i 64 § tredje stycket.

Beträffande klagan över besvärsmåtts beslut tillämpas vad i 64 § första och tredje styckena stadgas. Till stöd för klagan får åberopas också att det hos besvärsmåtten överklagade beslutet är oriktigt på någon sådan grund, som sägs i 64 § första stycket.

Lagen om landsting för Stockholms län avses träda i kraft den 1 januari 1971. För tiden dessförinnan behöver förhållandena inför samgåendet vara reglerade i vissa hänseenden. Detta gäller bl. a. frågorna om val av landstingsmän samt frågorna om organisation och verksamhetsformer för handläggningen av frågor om den blivande storlandstingskommunen. Utredningsmannen föreslår att vissa bestämmelser i storlandstingslagen skall tillämpas för dessa förhållanden. Tillämpningen avser tiden från beslutet om ändring i den landstingskommunala indelningen och fram till ikraftträdandet. Reglerna om denna förtida tillämpning föreslås intagna i övergångsbestämmelser till storlandstingslagen. Härutöver behövs vissa särskilda föreskrifter för handläggning av frågor under övergångstiden. Även dessa bestämmelser föreslås intagna i samma övergångsbestämmelser. Till grund för utredningsmannens ställningstagande ligger följande överväganden.

#### Allmänna utgångspunkter

Ändring i rikets primärkommunala indelning regleras genom lagen den 13 juni 1919 (nr 293) om ändring i kommunal och eklestistik indelning. Lagen tillkom i främsta rummet som en inkorporeringslagstiftning.

Indelningslagen innehåller bestämmelser i bl. a. följande hänseenden. Kungl. Maj:t förordnar om indelning. Två huvudtyper av indelning kan förekomma, nämligen *nybildning* av kommun, varvid de tidigare kommunerna upplöses, och *vidgning* av kommun, varvid kommun helt eller till viss del uppgår i annan kommun. Med utgångspunkt i dessa skillnader följer med de båda huvud-

typerna en delvis olika lagreglering. Bestämmelser ges bl. a. om reglering av de ekonomiska mellanhavandena, om ställföreträderskapet för den nya kommunen under tiden från Kungl. Maj:ts beslut om indelningsändring till dagen för indelningens ikraftträdande, om utskiftande av beslutanderätten mellan olika ställföreträdare under övergångstiden samt om besvärsmätt på vissa grunder mot beslut fattade av kommuner, som berörs av indelningsändringen.

För ändringar i den landstingskommunala indelningen finns ingen reglering motsvarande den för primärkommunala indelningsändringar. Landstingslagen innehåller emellertid några regler härom. 1 § LL stadgar att varje län skall utgöra en landstingskommun. Om vid tiden för landstingslagens ikraftträdande (år 1955) stad ej tillhörde landstingskommun, skall detta förhållande fortvara till dess annat bestämmes. Ändringar beslutas av berörda kommuner. — Vid synnerliga skäl kan Kungl. Maj:t besluta om inträde. — I 2 § 2 och 3 mom. LL sägs att stad, som inte tillhör landstingskommun, äger inträda i sådan kommun om samstämmade beslut därom fattas av staden och landstingskommunen. Kungl. Maj:t bestämmer tiden för inträdet och meddelar i ärendet erforderliga föreskrifter.

Kommunallagskommittén tog i sitt betänkande (SOU 1952: 48 s. 45 f) med förslag till landstingslag upp frågan om stads inträde i landstingskommun. Kommittén övervägde om ett inträde i och för sig hade sådant samband med andra kommunala indelningsfrågor, att den borde regleras i en för ändamålet kompletterad kommunal indelningslag. — Vid sin diskussion hade

kommittén för ögonen endast de städer som föll inom länsindelningen, alltså inte Stockholm. — Kommittén ansåg det onödigt att betunga en så allmänt hållen lagstiftning som indelningslagen med föreskrifter, som skulle få tillämplighet endast i några få specialfall. Enligt kommittén syntes det emellertid befogat, att indelningslagens bestämmelser om reglering av de ekonomiska mellanhavandena tillämpades analogivis vid stads inträde i landstingskommun. Träffade uppgörelser mellan stad och landstingskommun borde enligt kommittén fastställas av Kungl. Maj:t med erforderliga jämkningar och kompletteringar. I prop. 1954: 119 (s. 60) uttalade departementschefen, att han helt anslöt sig till dessa ställningstaganden.

Lagreglerna för primärkommunala indelningsändringar har sålunda inte uttryckligen sagts böra tillämpas vid stads inträde i landstingskommun annat än i ett avseende. Detta gäller regleringen av de ekonomiska mellanhavandena. Det kan här framhållas att när stad inträder i landstingskommun innebär detta inte endast en indelningsändring utan även att huvudmannaskapet för viss verksamhet övergår från primärkommun till landstingskommun.

Under 1960-talet har tre landstingsfria städer, Gävle, Hälsingborg och Norrköping, inträtt i respektive landstingskommuner.

I Kungl. Maj:ts brev till länsstyrelsen i Östergötlands län den 20 november 1964 gavs förordnande om att Norrköpings stad den 1 januari 1967 skulle återinträda i länets landstingskommun. Kungl. Maj:ts förordnande innehöll ett flertal föreskrifter av vilka följande är av intresse.

Östergötlands läns landstings förvaltningsutskott skall medverka till att fyra ledamöter av stadsfullmäktige, vilka av fullmäktige därtill utses, skola äga att under tiden fram till indelningsändringens ikraftträdande delta i förvaltningsutskottets sammanträden med rätt för dem att delta i överläggningarna men ej i besluten. Likaledes skall stadens styrelse medverka till att under samma tid fyra av landstinget utsedda landstingsmän skola äga att på motsvarande sätt delta i styrelsens sammanträden vid behandling av ärenden av landstingskommunal beskaftenhet eller eljest av betydelse för indelningsändringen. Så snart ske kan efter indelningsändringens ikraftträdande, skola vid ur-

tima möte nya val av ledamöter och suppleanter i landstingskommunens styrelse samt nämnder och direktioner verkställas för tiden till utgången av då löpande tjänstgöringstider, och skola i samband därmed de dittillsvarande ledamöternas och suppleanternas uppdrag upphöra. Detsamma skall gälla beträffande av landstinget utsedda jurymän samt ledamöter och suppleanter i andra offentliga styrelser, nämnder och direktioner än som förut sagts. Uppdragen för samtliga av staden utsedda ledamöter och suppleanter i nämnder för inrättningar och verksamhetsgrenar, vilka helt övertagas av landstingskommunen, upphöra med utgången av 1966. I den mån mandattiden utgår före indelningsändringen, skola nya val avse endast tiden intill utgången av nämnda år. Därest verksamheten delvis övergår till landstingskommunen, upphör härav berörd nämnds befattning med de landstingskommunala uppgifterna vid tidpunkten för indelningsändringen. Vad nu sagts gäller även beträffande jurymän samt ledamöter och suppleanter i andra offentliga styrelser, nämnder och direktioner, vilka utsetts av staden i dess egenskap av stad, som icke tillhör landstingskommunen.

Föreskriften om visst ömsesidigt deltagande i stadens och landstingskommunens styrelsesammanträden vid behandling av landstingskommunala ärenden eller ärenden av betydelse för indelningsändringen syftade till att åstadkomma en viss samordning av verksamheten under åren 1964—1966. Utöver samarbete i denna form verkade under tiden fram till ikraftträdandet en särskild planeringsnämnd, utsedd av landstinget och stadsfullmäktige. Den hade till uppgift att handha planeringen av de organisatoriska frågorna samt andra frågor av betydelse för indelningsändringen. Nämndens huvudsakliga arbetsuppgifter kom att röra planeringen av den landstingskommunala organisationen efter den 1 januari 1967. Nämnden hade inte några beslutsfunktioner. Ärende som fordrade beslut av något kommunalt organ prövades, förutom i planeringsnämnden, också av stadens och landstingskommunens beslutande församlingar eller styrelser och nämnder. Det förberedande arbetet med 1967 års landstingsbudget gjordes inom de båda kommunernas förvaltningsorganisationer. Stadens organ lämnade sina statförslag till landstingskommunen. Det slutliga förslaget till landstingskommunens utgifts- och inkomststat för 1967 upprättades 1966 av för-

valtningsutskottet. Vid dess sammanträden ägde, som ovan redovisats, fyra stadsfullmäktigeledamöter rätt att närvara och delta i överläggningarna. Budgeten fastställdes hösten 1966 av det landsting som utsetts vid de allmänna valen 1962, dvs. det gamla landstinget.

### **Om ställföreträdarskap m. m. i indelningslagen**

Frågorna om den kommunala beslutanderättens fördelning under tiden mellan beslutet om ändringen och dess ikraftträdande regleras i 13 § LKI. Innebörden av denna bestämmelse är följande. Vid fattande av kommunala beslut i angelägenheter, som avser äldre kommun, följes den äldre indelningen. I annan angelägenhet utövas beslutanderätten enligt den nya indelningen.

När kommun *vidgas*, genom att område av landskommun sammanläggs med stad, utövar stadens fullmäktige beslutanderätten för såväl sitt gamla område som för området från landskommunen beträffande angelägenhet, som rör den vidgade kommunen (13 och 14 §§ LKI). Kungl. Maj:t kan emellertid med stöd av 19 § LKI föreskriva att kommunala sammanläggningsdelegerade, enligt lag härom den 3 december 1965 (nr 596), skall utöva beslutanderätten i angelägenheter som rör den vidgade kommunen. I angelägenheter, som endast rör kommunerna enligt den äldre indelningen, har fullmäktige och förvaltningsorganen i de äldre kommunerna beslutanderätten (13 § LKI). Ges föreskrift om sammanläggningsdelegerade, kan Kungl. Maj:t förordna, att nyvalda fullmäktige före kommunsammanläggningens ikraftträdande skall välja styrelse och nämnder i den vidgade kommunen (14 § tredje stycket LKI).

Före 1966 gällde bl. a. följande författningsbestämmelser vid *vidgning* av kommun. Förordnande kunde ges om nyval av fullmäktige. Tiden mellan förordnandet om indelningsändringen och ikraftträdandet sönderföll i två perioder. Under den första utövades beslutanderätten på sätt ovan beskrivits enligt 14 § LKI. Under den andra svarade den nyvalda fullmäktigeförsamling-

en för angelägenheter, som angick den vidgade kommunen. De nyvalda fullmäktige skulle nämligen omedelbart efter valet överta handhavandet av dem tillkommande uppgifter. De äldre kommunerna handlade angelägenheter som rörde dem. Under den andra perioden kunde också väljas styrelse och övriga nämnder i den vidgade kommunen. Dessa organ fick genast börja utöva sina befattningar. De hade befogenheter att vidta av indelningsändringen påkallade åtgärder.

Vid *nybildning* av kommun gäller enligt indelningslagen att val av fullmäktige skall förrättas så fort ske kan under året innan indelningsändringen träder i kraft. Enligt tillämpade riktlinjer genomföres sådan indelning endast de år när allmänna val hålles. Nybildad kommun skulle mellan förordnandet om indelningsändringen och valet inte ha något organ, som kan företräda kommunen, om inte Kungl. Maj:t föreskriver att sammanläggningsdelegerade skall utses. Föreskrift härom skall alltid meddelas (prop. 1965: 151 s. 37). Sammanläggningsdelegerade har beslutanderätten i den nybildade kommunen fram till indelningens ikraftträdande utom i ett avseende, nämligen val av kommunens förvaltningsorganisation. Sådant val skall enligt 18 § fjärde stycket LKI förrättas av de nyvalda fullmäktige innan indelningen träder i kraft. Beträffande angelägenheter, som endast rör de äldre kommunerna utövas beslutanderätten vid nybildning — liksom vid vidgning — av de äldre kommunernas församlingar och förvaltningsorgan.

Före 1966 gällde vid *nybildning*, att de nyvalda fullmäktige omedelbart efter valet övertog handhavandet av den nya kommunens angelägenheter och att val skedde av styrelse och nämnder. Dessa fick också genast träda i utövning av sina befattningar.

Utskiftandet av ärenden under övergångstiden mellan de äldre kommunernas organ och den nya kommunens kan i viss utsträckning rättsligt prövas med stöd av en särskild besvärregel i 23 § LKI. Bestämmelsen öppnar möjlighet för berörda kommuner och dess medlemmar att föra talan mot beslut

av äldre kommun. Besvärgrunderna är att den äldre kommunens beslut strider mot de förutsättningar på vilka förordnandet om indelningsändringen grundats eller, även om så inte är förhållandet, avser angelägenhet, vars ordnande skäligen bör tillkomma kommunen enligt den nya indelningen. Som förutsättning för besvär gäller, att beslutet är fattat i tiden mellan förordnandet om indelningsändringen och ikraftträdandet och att det sträcker sina verkningar till tiden därefter.

Bestämmelserna i 23 § LKI är tillkomna för att skydda mot missbruk från de äldre kommunernas sida. Regeringsrättens årsbok utvisar att stadgandet vunnit tillämpning i praxis (RÅ 1934 ref. 50, 1950 I 221, 1951 I 100 och 296, 1952 I 21 och 227). I samtliga dessa fall har regeringsrätten funnit att en äldre kommun under tiden mellan beslutet om indelningsändring och indelningens ikraftträdande fattat beslut i angelägenhet, vars ordnande skäligen bort tillkomma den vidgade eller nybildade kommunen. Besluten har gällt tillsättande av överlärtjänst, försäljning av kommunalt elverk till distributionsförening, uppförande av kommunalhus, köp av mark till samlingslokal, ordnande av skolbarnsbespisning samt köp av mark för bostadsbebyggelse.

### **Om primärkommunala sammanläggningsdelegerade**

Kungl. Maj:t fastställer efter förslag av de kommuner som berörs av indelningsändringen antalet delegerade och suppleanter från varje kommun. Delegerade och suppleanter väljes av kommunernas fullmäktige senast trettio dagar efter det respektive kommun fått del av förordnandet om indelningsändringen.

För beredning och verkställighet av ärenden, som ankommer på delegerade skall dessa utse ett centralt organ — ett arbetsutskott. Vid sidan av arbetsutskottet må delegerade ha en eller flera kommittéer för särskilda förvaltnings- och verkställighetsbestyr. Delegerade får även anlita nämnd eller beredning i äldre kommuner liksom s. k. kommunal samarbetsnämnd för att bereda ären-

de, i vilket delegerade skall fatta beslut. Även verkställighet av delegerades beslut kan överlämnas åt nämnd i äldre kommun.

Som tidigare sagts upphör sammanläggningsdelegerades uppdrag i och med att den nya indelningen träder i kraft. Deras kommunala kompetens motsvarar i princip en fullmäktigeförsamlings kompetens med den begränsningen, att delegerade inte får välja den nya kommunens förvaltningsorganisation. Till delegerades viktigaste uppgifter hör att fastställa den nya kommunens utgifts- och inkomststat samt frågor om förvaltningsorganisationens utformning och om allmän plan för kommunens investeringsverksamhet. Delegerade äger besluta om taxor för kommunala avgifter, köpa och sälja fast egendom, ta upp lån, ingå borgen och besluta om reglemente för styrelse, nämnder, verk och tjänstemän hos den nya kommunen. I den inom inrikesdepartementet upprättade promemorian (stencil 1965: 2 s. 12), som låg till grund för lagförslaget sägs allmänt, att delegerade skall besluta i ärenden, som kan få betydelse för den nya kommunens ekonomi eller organisation, om ställningstagandet inte kan anstå till de nya fullmäktige träder i funktion.

Besvär över beslut av delegerade kan föras på de grunder som anges i 76 § 1 och 2 mom. KL, dvs. på de grunder som gäller beträffande kommunala beslut i allmänhet.

Först i och med indelningsändringens ikraftträdande övertar den nya kommunen de äldre kommunernas tillgångar och skulder. När förordnande getts om indelningsändring kan enligt indelningslagens regler den nya kommunen företa rättshandlingar av offentligrättslig art. Den kan exempelvis fatta beslut om skilda förvaltningsåtgärder. Men även privaträttsligt handlande får anses möjligt för den nya kommunen under övergångstiden. Den får således uppta lån, köpa och sälja egendom. Dessa frågor, liksom frågorna om den nya kommunens rättsliga status under övergångstiden, har dock inte närmare diskuterats eller klarlagts i förarbetena till indelningslagen eller till bestämmelserna om sammanläggningsdelegerade. Bestämmelser om det ekonomiska underla-

get för den nya kommunens verksamhet genom sammanläggningsdelegerade ges i 19 § LSD. Där ålägges berörda kommuner att tillhandahålla medel för delegerades verksamhet. Bidragen skall fördelas mellan kommunerna efter det skatteunderlag som ligger till grund för kommunernas utdebitering för det år beslut om indelningsändring ges av Kungl. Maj:t. Medlen till delegerades verksamhet skall de äldre kommunerna ställa till förfogande via sina stater. I praktiken torde kommunerna inför en indelningsändring anslå så stora belopp för oförutsedda behov, att fullmäktige ur dessa anslag kan förse delegerade med nödvändiga medel. Enligt departementschefen borde en sådan ordning kunna fungera tillfredsställande (prop. 1965: 151 s. 40).

Lagen om kommunala sammanläggningsdelegerade innehåller inte några bestämmelser om revision. Särskilda bestämmelser här om har bedömts inte vara nödvändiga. Vad först gäller delegerades åtgärder kan erinras om att dessa inte bör kunna bli föremål för revision. I den kommunala revisionens befogenheter ingår ju inte att granska fullmäktiges åtgärder. Såvitt angår de administrativa organens verksamhet borde revisionsfrågorna lösas på följande sätt (prop. 1965: 151 s. 46). Sammanläggningsdelegerade kan anförtro förvaltning eller verkställighet åt styrelsen eller annan nämnd i kommun, som berörs av indelningsändringen. Dessa organs verksamhet med övergångsuppgifter omfattas då av den vanliga kommunala revisionen. Denna revision bör också omfatta den verksamhet delegerades egna berednings- och verkställighetsorgan handhaft. Frågan om ansvarsfrihet får prövas av fullmäktige i den nybildade eller vidgade kommunen.

#### **Länsindelingsutredningens förslag om landstingskommunala sammanläggningsdelegerade m. m.**

Frågan om vilka landstingskommunala organ, som i tiden mellan ett beslut om ändring i den landstingskommunala indelningen och ikraftträdandet skall företräda den nya landstingskommunen, är inte reglerad i lag.

När ett område förs över från en landstingskommun till en annan synes enligt länsindelingsutredningen landstingslagen bygga på förutsättningen, att landstingskommunen både enligt den äldre och den nya indelningen företrädes av den äldre landstingskommunens organ under övergångstiden (SOU 1967: 23 s. 147). Förenas stad utanför landstingskommun med sådan kommun, synes enligt utredningen förutsättas att landstingskommunens organ under övergångstiden också företräder den vidgade landstingskommunen.

Länsindelingsutredningen föreslår att Kungl. Maj:t skall kunna föreskriva att beslutanderätten vid ändring i den landstingskommunala indelningen under övergångstiden skall tillkomma ett särskilt organ, benämnt landstingskommunala sammanläggningsdelegerade. Delegerade skall utses av de landstingskommuner som berörs av indelningsändringen. Delegerades allmänna befogenheter skall enligt förslaget motsvara ett landstings befogenheter med undantag för valhandlingar. Utredningens förslag till bestämmelser om sammanläggningsdelegerade kompletteras med förslag till författningsändring i 2 § LL av innehåll, att Kungl. Maj:t vid indelningsändring äger förordna att nyvalt landsting före ikraftträdandet skall välja den nya landstingskommunens förvaltningsorganisation för det närmast följande året (betänkandet s. 154).

Enligt förslaget om landstingskommunala sammanläggningsdelegerade har dessa bl. a. att fastställa utgifts- och inkomststaten, landstingskommunala avgifter och vid behov allmän plan för investeringsverksamheten. De skall vidare besluta om valkretsindelning och antalet landstingsmän per valkrets. Delegerades uppgifter skall enligt förslaget överhuvud principiellt motsvara vad som gäller för primärkommunala sammanläggningsdelegerade. Liksom för dessa bör emellertid för landstingskommunala sammanläggningsdelegerade gälla den begränsningen att delegerade »bör avhålla sig från att träffa avgöranden i sådana fall då avgörandet utan olägenhet kan uppskjutas till dess indelningsändringen genomförs och det nya

landstinget trätt i funktion» (betänkandet s. 150).

Delegerades organisation och verksamhetsformer föreslås i huvudsak bli desamma som för primärkommunala sammanläggningsdelegerade. Följande avvikelser är här av intresse. Delegerades arbetsutskott bör få rätt att mellan delegerades sammanträden företräda dem. S. k. dubbelt beredningstvång skall finnas. Landshövdingen skall äga rätt att närvara vid delegerades sammanträden. Utgifts- och inkomststaten skall fastställas i oktober månad.

Någon besvärshöjning motsvarande den i 23 § LKI synes inte ha diskuterats i utredningens betänkande.

### **Kommunalförbundet för Stockholms stads och läns regionala frågor (KSL)**

Förbundsordningen för KSL antogs av landstinget den 8 oktober 1965 och av stadsfullmäktige den 15 i samma månad. Dåvarande överståthållarämbetet och länsstyrelsen fastställde förbundsordningen den 26 november 1965.

En av staden och landstinget tillsatt gemensam planeringskommitté samt storlandstingskommittén utförde det utredningsarbete som föregick förbundsordningen. I sin utredning framhöll planeringskommittén särskilt, att utvecklingen mot ett lagbundet samarbete mellan staden och landstinget, storlandstinget, främjas och påskyndas om kommunalförbundet — allt eftersom utredningsarbetet i storlandstingsfrågan fortskrider — tillföres verksamhetsområden, som skall ingå i storlandstinget. Ändamålsbestämningen i förbundsordningen utformades därför så, att man utan omfattande omarbetningar kan tillföra förbundet arbetsuppgifter utöver den kollektiva trafiken. KSL handhar nu denna trafik samt den översiktliga planeringen för vattenförsörjning och avloppssystem. Framställning har gjorts till Kungl. Maj:t om ändring i byggnadslagen så att KSL skall kunna överta regionplaneringen från Stockholmstraktens regionplaneförbund. En departementspromemoria har nu upprättats med förslag till sådana ändringar (stencil K 1968: 4). Vidare pågår ut-

redningar som syftar till att utöka KSL:s verksamhet med uppgifter på bostadsförsörjningsområdet. Enligt förbundsordningen skall KSL verka för ett samgående beträffande kommunala angelägenheter av gemensamt intresse för Stockholms stad och länet i dess tidigare sträckning.

Förbundsfullmäktige består av åttio ledamöter. Fyrtio utses av stadsfullmäktige i Stockholm och lika många av landstinget. Förbundsstyrelsen har sjutton ledamöter jämte åtta suppleanter. För beredning av vissa ärenden har styrelsen tillsatt ett trafikutskott och ett va-utskott. Till trafikutskottets förfogande står ett expertutskott för tunnelbanesystemets utbyggnad. Vidare har ett expertutskott för avloppsfrågor tillsatts av va-utskottet. Styrelsen har gett en särskild beredning — taxebereidningen — i uppdrag att överväga och framlägga förslag beträffande taxestystem och taxenivå för den kollektiva trafiken inom Storstockholm.

Valperiod för förbundsfullmäktige har börjat den 1 januari 1968. Styrelsens valperiod utgår den 31 december 1968.

KSL saknar beskattningsrätt men äger i stället enligt förbundsordningen kräva bidrag av medlemmarna för den verksamhet förbundet handhar. De årliga bidragen skall fördelas mellan staden och landstinget enligt skatteunderlaget.

I förbundsordningen har medgetts en lånerätt, som uppgår till 300 miljoner kronor. Beloppet har bedömts täcka förbundets lånebehov fram till 1971. Utbyggnaden av tunnelbanenätet avses bli finansierad genom förbundets upplåning. Övrig verksamhet avses bli bekostad genom de årliga bidragen.

### **Allmänna överväganden och förslagets huvudlinjer**

Alltsedan 1940-talet har åtskilliga förslag framlagts om offentligrättsliga former för Stockholmsregionens kommunala samordningsfrågor. Det av staden och landstinget år 1966 fattade principbeslutet om ett samgående i en sekundärkommun — ett storlandsting — grundar sig på önskemål om en regional, lagbunden samverkan mellan staden och landstinget. Vid tiden för detta

principbeslut stod Stockholm utanför länsindelningen. Sammanförandet i läns hänseende och storlandstingsplanerna får ses i sammanhang med varandra. Att sammanförandet föregått storlandstingets genomförande har varit förestavat av bl. a. praktiska skäl (jfr. prop. 1967: 77 s 43). I och med att staden fr. o. m. 1968 ingår i länet kan emellertid i viss mån ha inträtt en förändring i de formella utgångspunkterna för samgåendet.

När landstingsfria städer vid tidigare tillfällen inträtt i landstingskommun, har Kungl. Maj:t fastställt vissa föreskrifter för samgåendet. Dessa har bl. a. — såsom i Norrköpingsfallet — gällt möjligheter för staden och landstingskommunen att på ömse håll vinna inflytande på beslut, som fattats av respektive kommuner i ärenden av landstingskommunal beskaffenhet eller av betydelse för indelningsändringen. För att utreda och lämna förslag till åtgärder, som rört samgåendet eller den nya landstingskommunen, har landstingen och städernas fullmäktige måst tillsätta särskilda samarbetsorgan. Till följd av bristen på organisatoriska regler för landstingsfri stads inträde i landstingskommun, har den lösningen fått väljas att samarbetsorganet fått presentera sina förslag för staden och för landstinget. Därefter har de kommunala organen å ömse sidor fått träffa avgöranden. I ärenden som rört enbart den nya kommunbildningen har det gamla landstinget eller förvaltningsutskottet formellt stått för beslutsfattandet. Föreskrifter om tidpunkten för val av det nya landstingets förvaltningsorganisation och mandattider har meddelats av Kungl. Maj:t. Därvid torde i likhet med vad som skedde beträffande Norrköping också ha sagts, att valperioderna för vissa förtroendeuppdrag skulle avbrytas vid indelningsändringens ikraftträdande.

Bestämmelser eller föreskrifter för samverkan mellan Stockholms stad och landstingskommunen i angelägenheter som rör storlandstingskommunen måste bl. a. syfta till att nå former för samverkan, som ger båda parter ett rimligt inflytande på angelägenheternas handhavande. Praktiska syn-

punkter måste dessutom ges ett avgörande inflytande. Utredningsmannen har från dessa utgångspunkter prövat och med storlandstingskommittén diskuterat tre alternativa vägar beträffande formerna för samverkan.

Alternativen är följande.

A) Samstämmiga beslut fattas av nuvarande landstingskommunala organ och av stadens organ. Landstingskommunens organ skall formellt bära ansvaret för beslut i de angelägenheter som rör storlandstingskommunen (övergångsuppgifterna). Landstinget beslutar exempelvis om valkretsindelningen och fastställer budgeten för 1971. (Norrköpingsmodellen).

B) Särskilda sammanläggningsdelegerade får beslutanderätten beträffande angelägenheter, som rör storlandstingskommunen (övergångsuppgifterna). Undantag görs för valhandlingar samt eventuellt också för beslut om budgeten och beträffande arbetsordningar. Undantag kan också göras för KSL:s verksamhet.

C) Staden och landstingskommunen överflyttar beslutanderätten i angelägenheter som rör storlandstingskommunen (övergångsuppgifterna) på kommunalförbund. Undantag görs för val av den nya förvaltningsorganisationen och för beslut om utgifts- och inkomststaten samt eventuellt också för beslut om arbetsordningar.

*Alternativ A.* Med detta alternativ följer en omfattande beslutsapparat. Alla ärenden får prövas inom såväl landstingskommunens som stadens förvaltningsorganisationer. Nuvarande landsting och förvaltningsutskott får formellt fatta besluten. Med en sådan ordning torde följande avsevärda risker för att beslutsprocessen skall bli långdragen. Endast en allmän uppslutning kring beredningsorganens förslag till lösningar torde vara ett verksamt medel häremot. Detta medför å andra sidan minskade möjligheter till en bredare diskussion om vilket innehåll avgörandena skall ha.

Stadens medverkan beträffande övergångsuppgifterna är med detta alternativ inte säkerställd utan särskilda författningsbestämmelser härom.



Det kan komma i fråga att öppna möjligheter för ledamöter i ena partens organ att med yttranderätt vara närvarande vid sammanträde med andra partens organ. Detta synes emellertid stöta på vissa kommunalrättsliga svårigheter. (Jfr regeringsrättens avgörande den 8/2 1968, RB 1231/1967.)

*Alternativ B.* Genom val av sammanläggningsdelegerade får storlandstingskommunen en särskild ställföreträdare för övergångsuppgifterna. Bl. a. följande frågor kräver vid en författningsreglering om sammanläggningsdelegerade ett skyndsamt ställningstagande. Hur många delegerade skall utses av staden respektive landstinget? Skall suppleanter finnas? Vilket antal ledamöter skall delegerades »styrelse» — arbetsutskottet — ha? Hur skall den övriga organisationen i stort se ut? Skall sammanläggningsdelegerade utöva storlandstingskommunens beslutanderätt med vissa undantag? Skall till undantagen räknas KSL:s uppgifter? Hur skall ekonomiskt underlag skapas för delegerades verksamhet? Fordras särskilda bestämmelser om revision?

Om alternativ B) väljes synes det ligga nära till hands, att i rättsliga hänseenden skapa en reglering som i stort överensstämmer med dem som gäller för primärkommunala sammanläggningsdelegerade. Emellertid måste en anpassning göras till den författningsreglering som finns i förslaget till storlandstingslag. I några avseenden torde närmare få övervägas, om bestämmelserna för primärkommunala sammanläggningsdelegerade lämpligen går att anpassa till storlandstingskommunala förhållanden. Detta gäller bl. a. bestämmelserna om delegerades kompetens, om finansieringen av verksamheten samt om revisionen.

Bland kompetensfrågorna träder följande särskilt i förgrunden. Skall delegerade ta storlandstingskommunens budget? Skall begränsning göras för frågor av stor vikt med verkningar långt fram i tiden och som utan olägenhet kan anstå till dess indelningsändringen trätt ikraft (jfr prop. 1965: 151 s 37)? Skall KSL:s uppgifter falla utanför delegerades verksamhetsområde?

Bestämmelserna om revision av primärkommunala sammanläggningsdelegerades förvaltning synes inte gå att överföra till storlandstingskommunala sammanläggningsdelegerade. Nuvarande landsting väljer i oktober 1968 revisorer för granskning av 1969 års förvaltning. Berättelsen granskas vid det landstingsmöte som hålles i oktober 1970 (67 och 69 §§ LL). 1970 års förvaltning får granskas och prövas av storlandstinget 1971. Stadsfullmäktige i Stockholm utser vartannat år i december revisorer för granskning av bl. a. stadskollegiets och drätselnämndens förvaltning (67 § KLS). Val av revisorer har skett i december 1967 för åren 1968 och 1969. Revisionsberättelsen granskas senast i mars andra året efter det revisionen avser (69 § KLS), dvs. 1969 års förvaltning granskas av stadsfullmäktige senast i mars 1971 och 1970 års förvaltning senast i mars 1972.

En lösning enligt alternativ B) ger bl. a. den fördelen att en ny organisation kan skapas och anpassas efter rådande förhållanden. Delegerade, eventuellt med suppleanter, kan ge en bred förankring i storlandstingskommunens alla delar. En uppgiftsfördelning mellan KSL och delegerade kan från vissa synpunkter vara ändamålsenlig. Sammanläggningsdelegerade är en av lagstiftaren erkänd ställföreträdarinstitution.

Till nackdelarna torde få räknas följande. En ny tillfällig organisation måste byggas upp både på förtroendemannasidan och tjänstemannasidan. Det måste bli fråga om en mycket stor organisation. Praktiskt, tidsmässigt och ekonomiskt skulle man här ställas inför avsevärda svårigheter. Åtskilliga samordningsproblem mellan förvaltningsorganen i de äldre kommunbildningarna och sammanläggningsdelegerades förvaltningsorganisation torde uppkomma. Sannolikt får man räkna med visst dubbelarbete mellan KSL och delegerade. Vidare anmäler sig — såsom ovan antytts — en hel del rättsliga och praktiska frågor för vilka det gäller att utfinna passande lösningar.

*Alternativ C.* Grundläggande för kommunalförbundsinstitutet är att på ett förbund inte får överlätas samtliga uppgifter, som

tillkommer de i förbundet deltagande kommunerna. Skälet härför anses vara att en kommunal enhet inte kan ställas helt utan förvaltningsuppgifter. Om det visar sig att två eller flera kommuner har behov av samarbete på så många och betydelsefulla förvaltningsområden, att endast mindre krävande uppgifter skulle komma att återstå på förbundsmedlemmarnas egen handläggning, har den interkommunala utvecklingen nått så långt att frågan om sammanläggning av kommunerna är högst aktuell. (Jfr SOU 1956: 19 s 112).

Kommunalförbundsbyggnaden innebär inte att de däri ingående kommunala enheterna upplöses. Härav följer att vissa för kommunerna konstitutiva moment och funktioner inte kan överflyttas på kommunalförbund. (Kajiser Kommunallagarna I s 212 f). Exempelvis kan inte beskattningsmakten samt rätten och skyldigheten att utse ställföreträdare överflyttas på kommunalförbund.

Kommunalförbund har ingen beskattningsmakt men äger en offentligrättslig befogenhet att för sin verksamhet utkräva bidrag av medlemskommunerna. I samband med fastställandet av förbundets utgifts- och inkomststat bestämmer förbundsfullmäktige, enligt de i förbundsordningen givna grunderna, beloppet av det bidrag som förbundsmedlem skall utge till förbundet. Särskilda regler om kommunalförbunds lånerätt, om revision och om besvär rätt finns i 17, 16, 19 och 22 §§ KFL.

Om ett kommunalförbund har flera kommunallagsreglerade förvaltningsuppgifter, står det förbundet fritt att lägga uppgifterna på ett eller flera förvaltningsorgan. Ingår i förbundet obligatoriska, speciallagsreglerade förvaltningsuppgifter, bör kommunalförbundet inrätta särskilda förvaltningsorgan härför med sammansättning som föreskrives i speciallagstiftningen (SOU 1956: 19 s 111).

En kommuns styrelse har att leda förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha inseende över övriga nämnders verksamhet. På samma sätt skall i ett kommunalförbund med flera förvaltningsorgan ett

av dem, styrelsen, inta en ledande ställning i förhållande till de övriga. Frågan om fördelningen av uppgifter mellan de olika förvaltningsorganen skall regleras i förbundsordningen.

Om man söker en lösning enligt alternativ C) får först avgöras om det över huvud föreligger hinder mot att på kommunalförbund — med vissa undantag — lägga de angelägenheter som under övergångstiden är gemensamma för Stockholms stad och landstingskommunen. Primärkommunala sammanläggningsdelegerade är ett av lagstiftaren skapat rättsinstitut, som skall handha den nya kommunens angelägenheter under övergångstiden. Att ett särskilt institut skapades får ses mot bakgrunden av bl. a., att det gällde att finna en samarbetsform, som skulle kunna passa vid alla de olika kommunsammanslagningar för vilka 1962 års kommunindelingsreform bildar underlag.

I föreliggande fall är det fråga om en enda indelningsändring. Inga förebilder finns för en landstingskommunal indelningsändring av den omfattning som nu kommer i fråga. Institutet primärkommunala sammanläggningsdelegerade går inte att direkt överflytta utan måste anpassas efter aktuella förhållanden. Mot bakgrund härav synes man mera fritt kunna söka en lämplig lösning. Intet hinder synes föreligga mot att lägga övergångsuppgifterna på kommunalförbund, förutsatt att undantag göres åtminstone för valhandlingar och beslut om storlandstingskommunens budget. De undantagna uppgifterna kan handhas av det nylunda storlandstinget. Det kan här erinras om att ett överförande av övergångsuppgifterna till ett kommunalförbund inte innebär att nuvarande kommuner ställs utan uppgifter. Staden och landstingskommunen har ju kvar alla de uppgifter som hänförs till den äldre indelningen.

En särskild fråga är om man uttryckligen skall ange att övergångsuppgifterna skall ankomma på KSL. Mot en sådan lösning kan åberopas följande förhållanden. Förbundsfullmäktige har inte valts med sikte på att de övergångsvis skall omhändera storlandstingskommunens beslutanderätt i vissa av-

seenden. Mandatfördelningen mellan staden och nuvarande landstingskommun återspeglar inte fullt fördelningen av befolkningsunderlaget. Om en bestämmelse däremot endast utsäger att övergångsuppgifterna enligt parternas bestämmande kan läggas på kommunalförbund, förlorar dessa invändningar väsentligen sin bärkraft.

I realiteten torde principiellt sett inga avsevärda skillnader föreligga mellan här skisserad form (frivillig användning av förbund) och formen sammanläggningsdelegerade. I båda fallen kan man tala om att parternas beslutanderätt delegeras på en särskild institution. Vid formen sammanläggningsdelegerade föreskriver lagen en sådan delegation och ger regler för institutionen. Formen med kommunalförbund anvisar parterna möjligheten att anlita en i annat sammanhang lagreglerad institution för samarbete. De båda institutionerna är varandra lika i väsentliga hänseenden. Vissa skillnader finns främst beträffande sättet för verksamhetens finansiering, revision m. m. Kommunalförbundsvägen, sådan den ovan skisserats, medger större frihet för parterna själva att gestalta förhållandena utifrån sammanläggningsfallets speciella krav. Här kan staden och landstingskommunen utse ett oförändrat KSL till ställföreträdare. Möjligheter finns också att ändra förbundsordningen och närmare anpassa denna för övergångsuppgifterna. I princip finns också frihet att inrätta ett helt nytt förbund.

Alternativ C) har flera företräden framför alternativ B). Förbundsformen synes ge mer ändamålsenliga regler för verksamhetens finansiering och för revisionen. Ekonomiska uppöknelser mellan staden och landstingskommunen synes successivt kunna ske över förbundet. Även övergångsuppgifterna synes successivt kunna flyttas över på förbundet. När förbundet upplöses torde slutlig avräkning behöva ske endast gentemot staden. Organ som i dag handhar storlandstingsfrågor kan inordnas i ett sådant förbund. Om staden och landstingskommunen i stället för att bilda ett nytt förbund använder sig av KSL med vissa justeringar av förbundsordningen följer med alternativ C) yt-

terligare fördelar. En etablerad organisationsform finns, vilket bl. a. ur organisations- och kostnadssynpunkt synes erbjuda högst avsevärda fördelar. Dessa synpunkter väger särskilt tungt när det gäller en sammanläggning av sådan omfattning som det här är fråga om.

Utredningsmannen förordar en lösning av samverkansformerna enligt alternativ C). Föreskrifter om de huvudsakliga verksamhetsformerna från beslutet om samgående mellan staden och landstingskommunen fram till den 1 januari 1971 bör enligt utredningsmannen ges i särskild lag. En författning som ger bestämmelser för övergångstiden synes lämpligen kunna benämnas »lag om införande av lagen om landsting för Stockholms län». Författningen bör innehålla — förutom regler om de huvudsakliga samverkansformerna — även bestämmelser om vilka regler i storlandstingslagen som skall lända till efterrättelse före den 1 januari 1971. Härutöver bör som övergångsbestämmelser bl. a. finnas normer, som ger möjligheter till en gränsdragning mellan uppgifter som endast tillkommer nuvarande kommunbildningar och som är storlandstingskommunala.

De föreslagna övergångsbestämmelserna förutsättes bli antagna av Kungl. Maj:t och riksdagen samtidigt som förslaget till storlandstingslag blir föremål för statsmakternas beslut. En närmare motivering till övergångsbestämmelserna lämnas under de skilda paragraferna i lagförslaget.

#### 1 §.

Lagen om landsting för Stockholms län träder i tillämpning den 1 januari 1971, dock skall, på sätt nedan framgår, vissa bestämmelser i lagen tillämpas dessförrinnan.

Kungl. Maj:t bör — med hänsyn till bestämmelsen i 2 § 3 mom. LL — bestämma tiden för samgåendet mellan nuvarande landstingskommun och Stockholms stad. Landstinget och stadsfullmäktige har i principbeslut uttalat att den 1 januari

1971 skall vara riktpunkt för samgåendet. Det utredningsarbete för samgåendet som på kommunalt håll bedrivits alltsedan detta beslut är inriktat på att den nya sekundärkommunen skall träda i verksamhet vid nämnda tidpunkt. Utredningsmannen föreslår därför att lagen om landsting för Stockholms län skall träda i tillämpning den 1 januari 1971.

Före verksamhetens början måste ett flertal olika beslut fattas. Landstingsmän skall väljas och val ske av ledamöter i förvaltningsorganisationen. En budget för 1971 skall fastställas. Beslut i dessa och andra angelägenheter måste träffas senast under hösten 1970.

Utgångsläget när storlandstinget träder i verksamhet avviker från utgångsläget vid andra indelningsändringar. För den nya kommunen skall sålunda gälla en helt ny författning. Vid andra indelningsändringar styr däremot samma författning både den dittillsvarande och den blivande verksamheten. Det har med detta utgångsläge synts riktigast att lagstiftningen för det nya subjektet i viss utsträckning vinner tillämpning före indelningsändringens ikraftträdande (övergångstiden). Lagens direkta tillämpning under övergångstiden regleras närmast av 4, 5 och 8 §§ i övergångsbestämmelserna. Närmare uppgifter härom redovisas under dessa paragrafer. Lagen får emellertid därutöver viss betydelse under övergångstiden. Antagande av budget, val av förvaltningsorganisation osv. kan sålunda inte ske utan att besluten anpassas efter de förhållanden, som genom storlandstingslagen kommer att råda efter den 1 januari 1971. En erinran om ett förtida beaktande i dylika hänseenden av storlandstingslagens bestämmelser finns i 6 §.

## 2 §.

Det under år 1970 valda landstinget skall

- 1) senast den 15 november 1970 granska och fastställa utgifts- och inkomststat för år 1971,
- 2) senast i december månad 1970 förrätta val av ordförande, vice ordförande

och sekreterare i landstinget, av ledamöter och suppleanter i landstingskommunens styrelse och övriga nämnder, av ordförande och vice ordförande i styrelsen, av landstingsråd och av revisorer samt

3) senast i december månad 1970 antaga arbetsordningar enligt 39 och 41 §§ lagen om landsting för Stockholms län samt, om detta ej kan anstå, sammanträdesordning och arbetsordning för landstinget enligt 13 och 29 §§ samma lag.

I förslaget till lag om landsting för Stockholms län ges regler, som siktar till att nyvald landsting tidigt skall börja ta befattning med landstingsuppgifterna. Landstingsmännens mandattider börjar visserligen först kalenderårsskiftet efter valet (6 § i förslaget). Det nyvalda tinget sammanträder emellertid för begränsade uppgifter dessförinnan. Budgeten för tingets första verksamhetsår skall sålunda granskas och fastställas av det nyvalda tinget redan under valåret (förslagets 48 §). Tinget väljer även före årsskiftet ordförande i landstinget (förslagets 16 §), ledamöter av styrelsen (33 § i förslaget), landstingsråd (förslagets 41 §) och revisorer (förslagets 53 §) att träda i verksamhet från årsskiftet.

Utredningsmannen föreslår att motsvarande ordning skall tillämpas, innan indelningsändringen träder i kraft. Det måste nämligen i inledningsskedet bedömas vara av särskild vikt, att den representation som i de allmänna valen 1970 utsetts att företräda medborgarna i storlandstingskommunen får bestämma efter vilken finansplan kommunen skall arbeta, vilken skattesats som skall gälla, vilka förtroendemän som skall handha förvaltningen m. m.

En bestämmelse om det nyvalda landstingets befattning med budget och val under hösten 1970 har fått plats i 2 § 1) och 2) övergångsbestämmelserna.

Val av avdelningsledamöter torde kunna anstå till början av 1971. Valet skall förrättas av styrelsen. Någon landstingskommu-

nens styrelse finns inte i funktion hösten 1970.

I punkt 3) sägs att det nyvalda landstinget hösten 1970 också skall anta vissa arbetsordningar. Enligt 39 och 41 §§ förslaget till storlandstingslag skall arbetsordningar för styrelsens verksamhet och för landstingsråden fastställas av landstinget. Frågorna om antagande av arbetsordning har stor betydelse. Arbetsordning bör finnas när val sker till förvaltningsorganisationen. Utredningsmannen har därför funnit sig böra föreslå att arbetsordningar enligt nämnda båda paragrafer skall antas av det nyvalda landstinget hösten 1970. Även om arbetsordningarna i inledningskedet kan komma att få en viss mån provisorisk karaktär, synes lämpligt att frågorna handläggas av tinget.

När det gäller landstingets egna arbetsförhållanden är det inte lika påkallat att det före den 1 januari 1971 finns fastställda sammanträdes- och arbetsordningar (13 och 19 §§ förslag till storlandstingslag). Det får ankomma på det nyvalda landstinget att avgöra om föreskrifter i berört hänseende skall antas redan 1970. Skall föreskrifterna antas, bör inget annat organ än landstinget äga befogenhet att besluta om dem.

### 3 §.

Andra frågor om landstingskommunens blivande förhållanden än i 2 § sägs avgöras före lagens ikraftträdande genom samstämmade beslut av stadsfullmäktige i Stockholm och det nuvarande landstinget. Fullmäktige och det nuvarande landstinget äger uppdraga åt kommunalförbundet att besluta i sådana frågor.

Denna paragraf intar tillsammans med 2 § en central ställning bland övergångsbestämmelserna. Den reglerar hur övergångstidens frågor — utom de under 2 § behandlade — skall handläggas.

Paragrafen inleds med en allmänt hållen beskrivning av dessa övergångsfrågor — »andra frågor om landstingskommunens blivande förhållanden än i 2 § sägs». En mot-

svarande reglering finns i indelningslagen (13 §). Enligt indelningslagens bestämmelse skall, efter beslut om indelningsändring, den nya indelningen iakttas redan före dess ikraftträdande. Paragrafen utsäger därvid att den kommunala beslutanderätten skall utövas enligt den nya indelningen. Undantag görs för angelägenheter, som avser kommun enligt den äldre indelningen. För sistnämnda angelägenheter skall den äldre indelningen följas. Förslagets 3 § avses ge en i sak överensstämmande, grundläggande reglering. Att de äldre kommunernas aktuella angelägenheter skall handhas enligt den äldre indelningen synes knappast behöva ut-sägas. Det följer av att dessa kommuner skall existera fram till indelningsändringens ikraftträdande.

Även andra frågor än de i 2 § behandlade kräver ställningstagande under övergångstiden.

Hit här först och främst frågorna om valkretsindelningen för 1970 års val. Verksamheten genom KSL rymmer frågor som rör förhållanden efter 1970. Sådana frågor uppkommer vidare inom de skilda verksamhetsområden för vilka storlandstingskommunen avses bli huvudman, nämligen sjukvården, folk tandvården, barnhemsverksamheten, arbetsvården etc. För nu nämnda och andra verksamheter kommer att krävas ställningstaganden till frågor om organisation, tjänsteställsättningar, reglementen, taxor, m. m.

Som grundläggande princip fastslås i paragrafen att övergångstidens frågor skall avgöras genom samstämmade beslut. Båda parter skall sålunda vara tillförsäkrade en avgöranderätt. Denna grundprincip — att man kan komma fram genom två samstämmade beslut — är i sammanhanget helt naturlig och invändningsfri. Bestämmelsen får karaktär av ett grundstadgande som ger utgångsläget för möjligheterna att anförtro övergångsuppgifterna åt kommunalförbundet. Det är utan vidare klart att det här gäller en fusion mellan så jämställda parter att inflytandet på de nya angelägenheterna måste delas mellan dem. Det torde vara tillräckligt att som skäl för ett sådant förslag erinra om det goda samarbete som präglat

idé- och utredningsskedet. Utan denna samförståndsanda skulle en sammanläggning av här ifrågavarande omfattning inte kunna genomföras.

Ordningen med samstämmande beslut skulle, tillämpad över hela linjen, bli avsevärt tungrodd. Som en förlängning av samarbetstanken anvisas parterna därför möjligheten att lösa de gemensamma frågorna genom en gemensam institution — ett kommunalförbund. Parterna har övervägt att här använda ett mellan dem redan etablerat subjekt — KSL. Önskvärda ändringar med hänsyn till dessa uppgifter för KSL undersöks. Utredningsmannens förslag beträffande användning av kommunalförbund har närmare utvecklats i den allmänna motiveringen.

Enligt 11 § storlandstingslagen skall länsstyrelsen fastställa valkretsindelningen medan landstinget upprättar förslag till sådan indelning. För 1970 års val måste av självklara skäl finnas bestämmelser för hur man skall handha frågan om förslaget till valkretsindelning. Förevarande paragraf ger nuvarande landsting och fullmäktige i Stockholm möjlighet att besluta härom. Bestämmelsen öppnar möjlighet för landstinget och staden att om så bedöms lämpligt lägga uppgiften om förslag till valkretsindelning på kommunalförbund. Tänkbart är också att man kan enas om förslag som göres upp av staden för stadsområdet och av den nuvarande landstingskommunen för dess område. Vid en sådan ordning kan vara lämpligt att man inför arbetet kommer överens om hur många valkretsar som skall finnas på ömse sidor. — Att länsstyrelsen fattar beslutet om valkretsindelningen framgår av hänvisningsstadgandet i fjärde paragrafen.

Arbetet hos ett kommunalförbund med övergångstidens frågor skulle kunna börja genast efter antagandet av storlandstingslagen och dess övergångsbestämmelser. Frågorna kan successivt föras över till förbundet. Huvudmannaskapsfrågor blir inte i alla hänseenden klara ännu vid behandlingen av lagförslaget. Skulle pågående utredningar göra ytterligare frågor till storlandstingsangelägenheter, kan förbundsverksamheten

senare utökas med övergångsuppgifterna också för sådana frågor. Det bör påpekas att fullmäktige i Stockholm och nuvarande landsting har möjlighet att vid sidan av sin förbundssamverkan förbehålla sig avgöranderätten i vissa viktigare frågor. Avgörandet av dessa frågor får då ske genom samstämmande beslut. Vid överlämnande av uppgifter till förbundet bör då uttryckligt undantag ske för klart bestämda sådana frågor. Det kan måhända finnas frågor, som av ett eller annat skäl inte lämpar sig för handläggning hos förbundet.

#### 4 §.

För 1970 års val av landstingsmän skall tillämpas vad i 6—12 §§ lagen om landsting för Stockholms län stadgas om val av landstingsmän och om valkretsar.

Hänvisningen till 6—12 §§ i storlandstingslagen avser antalet landstingsmän, mandattider, rösträtt, valbarhet, valkretsindelningens utseende, mandatfördelning, valkretsindelningens genomförande och jämkning av indelning. — Rösträtten vid storlandstingsvalet torde konstitueras av ett uppdragande i röstlängd för primärkommun, som ligger inom det blivande storlandstingsområdet. Någon särskild övergångsbestämmelse i detta hänseende har bedömts inte vara nödvändig.

#### 5 §.

Kungörelse om första sammanträde med det år 1970 valda landstinget utfärdas av den av ledamöterna som länsstyrelsen utser därtill. Denne bestämmer tid och plats för sammanträdet samt är ordförande till dess landstinget vid sammanträdet förrättat ordförandeval för verksamheten under år 1970.

Ärenden enligt 2 § ovan skall beredas enligt ordning, som bestämmas genom samstämmande beslut av stadsfullmäktige i Stockholm och det nuvarande landstinget. Val må ske utan beredning.

För landstingets verksamhet enligt 2 § ovan gäller i övrigt vad i 13—20 §§ samt 23—28 §§ lagen om landsting för

Stockholms län stadgas om landstinget och dess sammanträden.

I denna paragraf regleras formerna för det nyvalda landstingets verksamhet före lagens ikraftträdande.

Första stycket av paragrafen ger anvisning om hur tingets första sammanträde skall utlysas. Såsom enligt indelningslagen (14 och 18 §§) och lagen om sammanläggningsdelegerade (4 §) har länsstyrelsen anförtrots att utse någon att utfärda kungörelse och vara ordförande tills ordförande valts. Härtill kan endast landstingsman utses. Formerna för kungörelse regleras av 14 § storlandstingslagen, som skall träda i förtida tillämpning genom bestämmelsen i tredje stycket av förevarande paragraf. Den av länsstyrelsen utsedde interimistiske ordföranden har uttryckligen bemyndigats att bestämma tid och plats för första sammanträdet. Storlandstingets ordförande har en motsvarande rätt att i vissa fall besluta i dessa frågor (13 § storlandstingslagen). Vid ordförandevallet för 1970 kan landstinget, om det finner detta lämpligt, utse såväl ordförande som förste och andre vice ordförande (jfr 16 § storlandstingslagen). Under hösten 1970 skall ytterligare ett ordförandeval äga rum nämligen för 1971 såsom framgår av 2 § punkt 2 övergångsbestämmelserna. — Länsstyrelsen måste ge sitt förordnande om första sammanträde med det nyvalda landstinget så tidigt att sammanträde hinner hållas senast den 15 november för budgetbehandlingen.

Andra stycket stadgar ett beredningstvång för landstingets verksamhet under 1970. Val behöver dock ej beredas. Regleringen överensstämmer med 21 § första stycket storlandstingslagen. Ordningen för beredningen har ej fixerats. Landstingskommunen har 1970 inte någon »egen» administrativ organisation, som kan uppbära en beredning direkt i ordinarie ordning. Det har därför överlämnats till parterna att fastställa beredningsordningen genom samstämmade beslut. Åtminstone när det gäller ordningen för beredning av budgeten måste beslut fat-

tas tidigt. Användes kommunalförbund för övergångstidens uppgifter, torde förbundets administrativa organ kunna i största utsträckning anlitas för beredningsarbetet. Det kan då vara lämpligt att i förbundsordningen eller genom avtal fastlägges, att förbundets organ äger utföra beredning och redovisa denna direkt till storlandstinget. På särskilda områden kan kanske beredning ske genom särskilda av det nyvalda landstinget utsedda beredningar eller utskott.

Hänvisningen i tredje stycket gör ett antal för landstinget enligt storlandstingslagen gällande bestämmelser tillämpliga också under övergångstiden. Följande huvudsakliga frågor blir då reglerade, nämligen sammanträdestider och plats för sammanträde samt rätten att påkalla sammanträde (13 §), kungörelse (14 §), avgång och förfall (15 §), ordförandeval (16 §), beslutsförhet (17 §), närvarorätt (18 §), jäv (19 §), anhängiggörande (20 §), fortsatt sammanträde och bordläggning (23 §), beslutsordning (24 §), offentlighet (25 §), protokoll (26 och 27 §§) samt ersättning till landstingsmännen (28 §). I sistnämnt hänseende torde frågorna enklast kunna lösas genom beslut av det nyvalda tinget att 1970 års sammanträden i ersättningshänseende skall föras samman med sammanträdena 1971. Påpekas bör att behov av instituten interpellation och enkel fråga inte synes finnas med de begränsade uppgifter som det nyvalda landstinget har under 1970. Ej heller behövs arbetsordning för det nyvalda landstingets verksamhet under 1970.

#### 6 §.

Vid beslut enligt 2 § ovan och beslut i övrigt om landstingskommunens förhållanden från och med den 1 januari 1971 skall beaktas de bestämmelser, som då kommer att gälla genom lagen om landsting för Stockholms län.

Vid budgetarbetet 1970 måste naturligtvis budgeten för 1971 års verksamhet anpassas till de 1971 rådande förhållandena. Andra exempel på dylika beslut som fattas

1970 med inriktning på senare förhållanden finns. I nu angivna hänseenden får alltså redan 1970 tas hänsyn till olika bestämmelser i storlandstingslagen. Det synes dock inte nödvändigt att storlandstingslagen på sådana punkter, där den alltså får indirekt betydelse, uttryckligen sättes i kraft före 1971. Endast bestämmelser, som reglerar själva förfarandet för arbetet under övergångstiden, har ansetts böra få ett tidigare ikraftträdande. I klarhetens intresse har det emellertid syntts lämpligt att i övergångsbestämmelserna ta med en erinran om principen, att storlandstingslagen på detta sätt måste beaktas.

#### 7 §.

Uppdragen för ledamöter och suppleanter i nuvarande landstingskommunens förvaltningsutskott och övriga nämnder upphör med utgången av år 1970.

Stadsfullmäktige i Stockholm äger besluta om upphörande med utgången av år 1970 av uppdragen för ledamöter och suppleanter i nämnder med uppgifter, som efter den 1 januari 1971 tillkommer landstingskommunen.

Valperioden för nuvarande förvaltningsutskott och andra landstingskommunala nämnder utgår med år 1971. Stadgandet i paragrafens första stycke anpassar mandattiderna till storlandstingskommunens start. Bestämmelsen avses gälla såväl fakultativa nämnder som speciallagsreglerade sådana. Övergångsbestämmelserna ger allmänna föreskrifter för genomförandet av samgåendet. Det har därför ansetts kunna godtas att de speciallagsreglerade nämndernas mandattiderna på detta sätt inbegripes i övergångsbestämmelserna till storlandstingslagen.

Fakultativa och speciallagsreglerade nämnder i Stockholm kan handha uppgifter, som endast till viss del skall överflyttas till storlandstingskommunen. Nämnder, vilkas uppgifter sålunda minskar eller försvinner, kan tillföras nya primärkommunala uppgifter. Utredningsmannen har av dessa

skäl funnit det lämpligt att ge staden beslutanderätt i fråga om mandattiderna såvitt gäller stadens nämnder med »landstingsuppgifter».

Det kan här erinras om att kommunalrättskommittén den 15 juni 1967 fått Kungl. Maj:ts uppdrag att föreslå de ändringar i kommunallagstiftningen, som bör genomföras i samband med en grundlagsreform. Uppdraget avser en anpassning till gemensamma riksdags- och kommunalval och treåriga valperioder. Kommunalrättskommitténs utredningsuppgifter omfattar bl. a. mandattiderna för alla speciallagsreglerade kommunala och landstingskommunala organ. Kommittén har också enligt sina direktiv, att pröva fortvaron av de s. k. eftersläpningsreglerna i 33 § KL och 44 § LL.

Det må framhållas att bestämmelserna i denna paragraf kan bli helt obehövligen om generella ändringar i landstingslagen och kommunallagen för Stockholm genomföres efter kommunalrättskommitténs blivande utredning.

Till kommunallagstiftningen torde inte räknas den lagstiftning, som reglerar de statliga lokalförvaltningsorganens organisation och verksamhetsformer. Nuvarande landsting, förvaltningsutskottet eller stadsfullmäktige kan ha att utse lekmannarepresentanter i sådana förvaltningsorgan. Mandattiderna kan vara fyra år och valperioden sträcka sig framåt i tiden till efter den 1 januari 1971. De statliga lokalförvaltningsorganen täcker i några fall inte hela nuvarande Stockholms län. Exempel härpå är länsnykterhetsnämnden. På angivna och andra områden uppkommande frågor om mandattider och valkorporationer torde få bli föremål för särskilda ställningstaganden från statsmakternas sida. Författningsbestämmelser som kan komma att beröras av sådana ställningstaganden är exempelvis 3 § tryckfrihetsförordningen den 5 april 1949 (SFS 1965: 818), 3 § lagen den 27 juli 1954 (nr 579) om nykterhetsvård, 133 § 1 mom. taxeringsförordningen den 23 november 1956 (nr 623) och 18 kap. 1, 7, 8 och 20 §§ lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring.



Det får anses falla utanför utredningsmannens uppdrag att lämna förslag i angivna frågor. En inventering av förhållandena har gjorts av storlandstingskommittén.

#### 8 §.

Mot beslut enligt 2 § ovan må talan föras på de grunder och i den ordning, som sägs i 64 § lagen om landsting för Stockholms län. Talan må föras av medlem av Stockholms stad och av medlem av nuvarande landstingskommunen.

Mot beslut, som fattas av Stockholms stad eller av nuvarande landstingskommunen, må föras talan också under åberopande av att beslutet strider mot förutsättningarna för indelningsändringen eller avser angelägenhet, som skäligen bort handläggas enligt 2 och 3 §§ ovan. Rätt till sådan talan tillkommer Stockholms stad, den nuvarande landstingskommunen eller dessa kommuners medlemmar.

---

Särskilda besvärregler för övergångstiden behövs i några hänseenden.

Beslut 1970 av det nyvalda landstinget bör kunna överklagas genom vanliga kommunalbesvär. Uttrycklig föreskrift härom

upptas i paragrafens första stycke. Eftersom det nya subjektet, storlandstingskommunen, inte finns redan 1970 har särskild bestämmelse föreslagits om rätten till besvär. Besvärsrätten har knutits till medlemskap i Stockholm eller i nuvarande landstingskommunen. Något behov att i denna omgång ge besvärsrätt även åt blivande medlemmar av storlandstingskommunen, som kan tillhöra kommuner utanför nuvarande länet, har inte ansetts föreligga. Skulle sådan kommun tillföras landstinget före storlandstingets början, löses frågan automatiskt. Eljest kan frågan särskilt övervägas i det indelningsärendet, då kommun från annat län överföres. Det bör erinras om att någon besvärsrätt vid ändrad landstingsindelning av denna typ nu över huvud inte finns. Besvärsrätt i detta skede har inte ansetts behövas för nuvarande landstingsområdes kommuner.

Bestämmelsen i paragrafens andra stycke har sin fulla motsvarighet i 23 § indelningslagen. Det har bedömts vara påkallat med denna särskilda besvärmöjlighet.

Slutligen kan erinras om att besvär mot beslut av kommunalförbund regleras i kommunalförbundslagen. Besvärsrätt tillkommer såväl till förbundet ansluten kommun som medlem av sådan kommun.

## Sammanfattning

Huvudstadsregionens kommunala förhållanden, med växande behov av samordning och organisatoriska förändringar, har under flera decennier varit under utredning och diskussion.

Stockholms stad och Stockholms läns landstingskommun tillsatte 1964 en gemensam kommitté, storlandstingskommittén, för att utreda frågor om ett samgående. Sedan kommittén 1966 avlämnat betänkandet »Principbeslut om storlandsting», fattade staden och landstingskommunen samma år principbeslut om att gå samman i ett storlandsting. Beslutet avser ett samgående den 1 januari 1971.

Omfattande utredningar föregick principbeslutet. Omfattande utredningar och förberedelser har därefter ägt rum och kommer att fortgå genom storlandstingskommittén och ett flertal till denna knutna utredningsgrupper. Till uppgifterna hör att lägga fram förslag till ekonomisk uppgörelse med anledning av samgåendet. Dit hör bl. a. också att organisera en utbrytning ur Stockholms stads förvaltning av de enheter, som skall gå över till storlandstingskommunen (omkring en tredjedel av stadens organisation).

Till storlandstinget skall enligt principbeslutet föras dels det nuvarande landstingets uppgifter och dels Stockholms stads »landstingskommunala» uppgifter. Därtill kommer ett antal uppgifter, som inom regionen i huvudsak has om hand av primärkommunerna enskilt eller i samverkan. Hit hör uppgifter beträffande regionplanering, kollektiv trafik, regional planering beträffande vatten och avlopp, planering för de gymnasiala skolorna samt vissa uppgifter beträffande mark- och bostadsförsörjning.

Andra uppgifter räknas senare komma att tillföras storlandstinget. Storlandstingskommunen blir en landstingskommun med en markerad särprägel. Denna prägel betingas av utvecklingen i huvudstadsregionen och av de starka behoven där av regionala lösningar på olika uppgiftsområden.

Efter framställning av storlandstingskommittén tillkallade chefen för kommunikationsdepartementet i april 1967 en statlig utredningsman med uppgift att lägga fram förslag till författningsreglering för storlandstinget. Utredningsmannens arbete skulle ske i samverkan med storlandstingskommittén och kommunalrättskommittén. En omfattande sådan samverkan har ägt rum. Utredningsarbetet beträffande författningen är nu avslutat. Utredningsmannens förslag, som till huvudlinjerna vunnit anslutning av storlandstingskommittén och kommunalrättskommittén, framlägges i detta betänkande.

I betänkandet lägges fram ett förslag till lag om landsting för Stockholms län. För Stockholms stad gäller en särskild kommunallag. För Stockholms läns landsting föreslås nu en motsvarande ordning. Det har övervägts att bygga in de för landstinget, storlandstinget, nödvändiga bestämmelserna i landstingslagen. Avvikelserna från landstingslagens bestämmelser skulle emellertid då bli många. Därav skulle följa att bestämmelserna skulle bli mindre överskådliga för de många förtroendemän och tjänstemän, som skall tillämpa dem. Med att välja en fristående lag vinnes också att man för frågor, som inte har principiell räckvidd, lättare fritt kan välja de lösningar, som antages ge den bästa funktionen. En fristående lag synes också bäst överensstämma med de

riktlinjer, som utstakats för samgåendet mellan nuvarande landstingskommunen och Stockholms stad för de regionala uppgifterna.

I ett tillägg till 1 § landstingslagen upptas enligt förslaget en erinran om att en särskild lag gäller för landstinget för Stockholms län. »Storlandstingskommunen» är en landstingskommun, men en särpräglad landstingskommun för vilken gäller särskilda, delvis avvikande bestämmelser.

Förslaget till särskild lag är uppbyggt i anslutning till landstingslagen. Det följer samma kapitelindelning och det är i huvudsak samma frågor, som regleras i de båda lagarna. Huvuddelen av de föreslagna bestämmelserna överensstämmer i sak med landstingslagens bestämmelser. Språkliga och redigeringsmässiga förenklingar har gjorts beträffande en del bestämmelser, som lämnas i sak oförändrade. De i sak ändrade bestämmelserna har ofta utformats efter förebild av motsvarande bestämmelser i kommunallagen eller i kommunallagen för Stockholm.

I första kapitlet (*Allmänna bestämmelser*) tilldrar sig främst bestämmelsen om kompetensen (4 §) intresse. Bestämmelsen överensstämmer till formuleringen med motsvarande bestämmelse i landstingslagen. Dock har den särskilda uppräknings av uppgifter i landstingslagen (hälso-, sjukvård-, undervisning etc.) tagits bort. Därmed ges en antydning om att storlandstinget kommer att ha en verksamhet, som är mera omfattande än den traditionella landstingsverksamheten. Om på detta sätt ges en ny bestämmelse, kommer riksdagen och regeringen att kunna i anslutning till antagandet av lagen ange huvudsakliga riktlinjer för bestämmelsens tillämpning. En kompetensstyrning efter denna linje genom direkta uttalanden från statsmakternas sida är fast praxis i kommunalrättsliga kompetenssammanhang.

De kompetensfrågor, som här träder i förgrunden, rör avgränsningen mellan de primärkommunala och de landstingskommunala uppgifterna. Gränsdragningen mellan kommuner på olika nivåer torde hittills inte ha vållat några mera betydande svårigheter.

Med en intensivare landstingskommunal verksamhet inom en starkt urbaniserad region, blir vissa riktlinjer nödvändiga för avgörande av när en insats skall göras av landstinget och när uppgifterna bör uppfattas som främst primärkommunala.

För *specialreglerade* uppgifter — uppgifter där landstinget ålägges eller berättigas ombesörja viss angiven verksamhet — synes några särregler inte nu påkallade. Statsmakterna får över vederbörande speciallagstiftning i varje särskilt fall bestämma om en uppgift skall ligga på storlandstingskommunen eller primärkommunerna.

De *fakultativa* uppgifterna — uppgifter som kommunerna frivilligt ombesörjer — ger större problem. Inga för dagens förhållanden genomgående vägledande uttalanden om kompetensfördelningen finns. Det har betonats att insatsernas lokala inriktning skall avgöra vem som äger vara verksam. Det har sagts att landstinget kan stödja primärkommunal verksamhet inom viss del av landstingsområdet, om stödet lämnas under förutsättning att andra områden under liknande betingelser kan få samma förmåner.

Utredningsmannen föreslår att i huvudsak följande riktlinjer skall gälla för tillämpningen. Olika bedömningar måste göras för att bestämma om en uppgift skall vara regional eller lokal. Bl. a. får göras en kvantitativt betonad avvägning. Om en insats kan nå ut över en alldeles övervägande del av landstingsområdet, bör storlandstinget sålunda i princip kunna göra insatsen. Att en insats har intresse för hela landstingsområdet kan ej krävas. När däremot insatsen endast avser delar av landstingsområdet, får det anses i princip riktigast med primärkommunal verksamhet. En insats inriktad på en del av området bör vara tillåten, om liknande behov aktualiserats eller håller på att aktualiseras inom andra delar. Den första insatsen får då ses som en etapp i en kontinuerlig, sammanhållen utbyggnad, som inte överspannar ett alltför utdraget tidsförlopp.

Till de kvantitativa bedömningarna kommer krav att landstingskommunala insatser är påkallade och lämpliga med hänsyn till

servicesynpunkter samt ekonomiska och förvaltningsmässiga förhållanden. Genom insatser av landstinget kan större delar av landstingsområdet nå en servicestandard, som eljest kanske inte kan åstadkommas annat än i de största primärkommunerna. En del anläggningar — kanske särskilt kommunaltekniska sådana — måste i regionen i framtiden ges en hög teknisk standard. Denna torde ofta inte vara möjlig utan de planeringsresurser och ekonomiska resurser, som kommer att finnas hos storlandstingskommunen. I andra fall kan betydande fördelar vara att vinna genom en anslutning till landstingskommunens administrativa organisation. Denna organisation kommer, även på områden utanför sjukvården, att förfoga över avsevärda resurser. Talar här berörda synpunkter med särskild styrka för landstingskommunala insatser, bör de kvantitativa kraven kunna sättas något lägre än eljest.

Effektivitetssynpunkter får vägas mot intressen av lokalt administrerade insatser. De kommunmedlemmar, som betjänas av viss insats, kan sålunda ibland ha särskilt intresse av att verksamheten handhas av lokalt organ.

Det har övervägts att uppställa krav på medgivande av Kungl. Maj:t eller av berörda primärkommuner, om landstingskommunen avser att gå in på nytt verksamhetsområde, där primärkommunala insatser nu förekommer. Sådana krav skulle emellertid i alltför hög grad ingripa i landstingets självständighet och inskränka dess beslutanderätt. Med uppgifternas frivillighet följer, att det bör stå landstinget fritt att själv bedöma om insatser är påkallade. Det förutsättes emellertid att överläggningar hålles med berörda primärkommuner i sådana här situationer. För att ge lämpliga former för samspillet mellan landstingskommunalt och primärkommunalt och som ett viktigt komplement till kompetensregeln föreslås primärkommunerna få förslagsrätt hos landstinget och rätt att anföra besvär över landstingets beslut.

Landstingsinsatser på ett område med primärkommunal verksamhet kan ge vissa eko-

nomiska problem. Storlandstinget bör anses äga befogenhet och bör känna sig förpliktad att i rimlig omfattning lösa in anläggningar, som blir över i primärkommunerna.

I ekonomiskt hänseende bör landstinget vara berett att stödja primärkommunala anläggningar, som tillkommer efter planering från landstingets sida. Vidare bör komma i fråga att landstinget bidragsvägen stödjer separata insatser från primärkommunerna på verksamhetsområden, där landstinget för andra delar gör egna insatser.

Uppgifterna för storlandstingskommunen beräknas i starten överstiga vad landstingskommunerna i övrigt sysslar med, bl. a. genom de intensiva insatserna för den kollektiva trafiken samt för regionplanering och annan planering. Det är tänkt att verksamheten successivt skall kunna byggas ut till andra verksamhetsområden. Utredningar pågår beträffande en del sådana områden. Kompetensen bör därför vara flexibel för att kunna medge en sådan utvidgning.

Det synes i och för sig möjligt att här ovan eftersträva kompetensgränser skulle kunna nås genom en successiv utveckling utifrån landstingslagens kompetensbestämelse. Denna väg skulle emellertid kräva ett mera utdraget tidsförlopp och kunna ge anledning till osäkerhet. För de verksamma kommunalmännen synes det därför vara en bestämd fördel att här kunna lita till direkta uttalanden i ett sammanhang från statsmakternas sida.

Andra kapitlet handlar om *val av landstingsmän och om valkretsar*. Om nuvarande landstingsregler skulle följas, skulle storlandstinget redan i starten få över 300 landstingsmän. Avvikande regler behövs därför. En särskild utredning, kommunalvalskommittén, har tillsatts för att utreda frågor om de kommunala valen. Kommitténs uppdrag gäller inte bara den i storlandstingssammanhang aktuella frågan om begränsning av antalet landstingsmän i mycket stora kommuner. Uppdraget avser också en prövning av om det valsysteem för riksdagen, som antagits i anslutning till den vilande grundlagsreformen, lämpligen bör överföras till de

kommunala valen. Dit hör bl. a. frågor om fördelning, som närmare följer partiproportionaliteten, och om spärrar mot småpartier. Kommunalvalskommitténs arbete kommer att fortgå sedan betänkandet om storlandstingets författning lagts fram.

Utredningsmannen har övervägt att nu lämna frågorna om valsystem helt öppna i avvaktan på kommunalvalskommitténs förslag. Det har emellertid ansetts riktigast att nu redovisa de synpunkter på valsystem, som framkommit i storlandstingssammanhang. Storlandstinget har inte som andra landsting ett valsystem, som kan användas vid 1970 års val, om frågorna om valsystem inte hunnit slutligt lösas dessförinnan. Vid utformningen av valsystem har utredningsmannen stannat för ett system, som i minsta möjliga mån binder förhållandena inför en senare reform.

Ett fixerat antal landstingsmän föreslås. Landstinget skall bestå av 149 ledamöter (6 §). För ledamöterna skall finnas suppleanter. Landstingsmännen skall ha tre-åriga mandattider, räknade från den 1 januari året efter valåret. Det nyvalda landstinget skall emellertid redan under valåret äga vissa befogenheter. Följande års budget skall sålunda antagas av det nyvalda landstinget senast den 15 november valåret (48 §). Det nyvalda landstinget skall senast i december månad för perioder, som börjar vid följande kalenderårsskifte, välja styrelse (33 §), landstingsråd (41 §), övriga nämnder (42 §) och revisorer (53 §). Någon motsvarighet till den s. k. eftersläppningsregeln upptas ej i förslaget.

Landstingsmandaten fördelas proportionellt mellan valkretsarna efter en motsvarande metod som hos primärkommunerna (10 §). Valkretsindelningen skall inriktas på kretsar med minst 7 landstingsmän (9 §). Kretsarna skall vara till folkmängden i huvudsak lika stora. De skall bestå av hela kommuner och kunna omslutas av en sammanhängande linje. Stockholm skall kunna delas in i valkretsar.

Om kommunalvalskommittén skulle komma att föreslå ett latitudsystem för bestämmandet av antalet landstingsmän, torde an-

talet här föreslagna landstingsmän kunna passa in i latituderna. Valkretsindelningen synes också kunna göras så att kretsarna kan bibehållas, om en reform senare följer. En provindelning visar att det kan vara möjligt att nå jämnstora kretsar, 7 kretsar i Stockholm (nuvarande kretsar för kommunalvalen) och 8 kretsar i nuvarande landstingsområdet (sammanförande av befintliga kretsar).

En övergång senare till fördelning av mandaten mellan kretsarna efter antalet röstberättigade i stället för som nu invånarantalet, kan medföra vissa förskjutningar. Den dominans, som utvecklingen beräknas komma att ge det nuvarande landstingsområdet, kan bli fördröjd av en sådan reform. Stockholm och särskilt innerstadsområdena, med dess genomsnittligt äldre befolkning, ger nämligen ett relativt större antal röstberättigade.

Kretsindelningen skall beslutas av länsstyrelsen efter förslag av landstinget (11 §).

I övrigt föreslås i kapitlet inga ändringar i sak i förhållande till landstingslagen.

Tredje kapitlet avhandlar frågor om *landstinget och dess sammanträden*. Betydande avvikelser föreslås i förhållande till landstingslagen. Avvikelserna är främst betingade av att storlandstinget skall hålla täta sammanträden över hela året. Landstingslagens regler utgår däremot alltjämt i största utsträckning från ett enda sammanhängande lagtida landstingsmöte. På en del områden har mera fritt sökts lösningar, som framstått som lämpligast för det praktiska landstingsarbetet.

Landstinget bestämmer sammanträdesordning och plats för sammanträde (13 §). Vid bestämmande av den årliga sammanträdesordningen skall tillses att lämpliga sammanträden obligatoriskt utsättes för tidsbundna åtgärder. Dessa åtgärder avser antagande av budget, val av presidium och av förvaltningsorganisation och revisorer samt behandling av frågor i anslutning till revisionen. Extra sammanträde skall kunna utlösas efter framställning av en tredjedel av landstingsmännen eller då landstingets ordförande finner det behövt eller på initiativ av landstingskommunens styrelse eller av länsstyrelsen.

Ordföranden skall utfärda kungörelse om sammanträde (14 §). En enhetlig tid, en vecka före sammanträdet, föreslås för alla kungörelseåtgärder. Kungörelsen skall anslås på kommunens anslagstavla och sändas med post till landstingsmännen. Kungörelse bör också publiceras i en eller flera tidningar. Vid tidningskungörelse skall därvid obligatoriskt även intagas uppgifter om vilka ärenden som skall behandlas. Denna regel, som ej finns i landstingslagen, har ansetts betydelsefull från informationssynpunkt. Några möjligheter har ej öppnats för sammanträde utan kungörelse.

Bestämmelserna om utevaro från sammanträde har förenklats (15 §). Ingen prövning genom landstinget skall ske om förfall föreligger för utevaro. Utevaro skall emellertid alltid anmälas före sammanträdet till landstingets ordförande. Tingets ordförande kallar då på lämpligt sätt den suppleant som skall tjänstgöra. Härigenom anses tillfredsställande sörjt för att en utevaro ej medför olägenheter för det parti, som den frånvarande tillhör.

Landstinget skall varje år för nästa år välja ordförande och två vice ordförande (16 §). Valår skall valet förrättas av det nyvalda landstinget. Landstinget skall också årligen välja sekretariat, en föreskrift som är hämtad från kommunallagen för Stockholm.

Rätten att närvara vid landstingets sammanträden är i huvudsak reglerad som i landstingslagen. I bestämmelsen (18 §) uppställs särskilt en närvarorätt för landstingsråden. Närvarorätten för tjänstemän har kunnat tas bort. Landstingsråden förutsättes nämligen kunna lämna de kompletterande uppgifter, som i olika ärenden kan komma att efterfrågas vid sammanträde.

Ärenden hos landstinget skall kunna väckas genom *motioner* av landstingsmän, *föreslag* av landstingskommunens styrelse, nämnder och beredningar eller av landstingsråd samt *framställningar* av Kungl. Maj:t, centralt ämbetsverk och länsstyrelsen, ävensom genom *framställningar* av primärkommun inom landstingsområdet (20 §). Fasta beteckningar föreslås sålunda för de olika sätten att anhängiggöra ärende. Förslagsrätten

för primärkommunerna är en nyhet. Enligt praxis torde visserligen från primärkommunalt håll gjorda framställningar genomgående bli upptagna av landstinget. Det synes emellertid vara av värde att här, där primärkommunalt och landstingskommunalt får närmare beröringspunkter, ha en i lag direkt anvisad och auktoriserad väg för primärkommunerna att påkalla upptagande av frågor hos landstinget. Denna rätt säkerställer i anslutning till kompetensregeln möjligheten för primärkommunerna att delta i samspelet. Det bör också vara en fördel att man på det lokala planet inte främst skall behöva lita till särskilda landstingsmäns insatser för att få framfört lokala synpunkter.

Beredning skall ske genom förvaltningsorganisationen eller genom särskilt tillsatta beredningar (21 §). Styrelsen skall alltid beredas tillfälle att yttra sig vid beredningsförfarandet. Yttranderätt skall också alltid finnas för den nämnd, som svarar för det fackområde en fråga rör. Någon motsvarighet till det för övriga landsting gällande s. k. dubbla beredningstvånget — beredning också genom särskilda utskott — skall ej finnas för storlandstingets del. Några särskilda regler, enligt vilka snabbärenden skall kunna avgöras utan beredning, har ej ansetts behövliga med hänsyn till förvaltningsorganisationens kapacitet och de täta landstingssammanträdena.

I 22 § regleras interpellationsrätten och även rätten till enkla frågor. Sistnämnda reglering innebär en nyhet i förhållande till landstingslagen.

Bordläggning skall ske, om en tredjedel av landstingsmännen begär detta (23 §). Sålunda bordlagt ärende skall här obligatoriskt tas upp på nästa sammanträde och får inte vidare »minoritetsbordläggas». Ny bordläggning kan emellertid alltid beslutas av en majoritet av landstingsmännen.

För lika rösttal föreslås bestämmelsen att val skall avgöras genom lottning och övriga frågor genom ordförandens utslagsröst (24 §). Med hänsyn till det udda antalet landstingsmän och till förekomsten av suppleant

ter, torde mera sällan behöva inträffa att lika rösttal nås.

Nästa kapitel, det fjärde kapitlet, reglerar frågor om *landstingskommunens styrelse och övriga nämnder*.

I en fyllig redogörelse och diskussion under kapitelrubriken överväges olika grundmodeller för utformning av den administrativa organisationen. Diskussioner föres också om den lämpligaste inplaceringen i organisationen av de heltidsengagerade förtroendemännen, landstingsråden. Också där användes som utgångspunkt nu använda olika principlösningar.

Som grundmodell användes i förslaget den i landstingslagen tillåtna modellen med en styrelse, ett förvaltningsutskott, som kan delas upp på självständiga avdelningar med beslutanderätt. Härtill ansluts ett system med fristående nämnder, en organisations-typ som användes hos primärkommunerna och synes bli allt vanligare också hos landstingskommunerna. Förord anses inte kunna ges åt en modell med särskilt, från styrelsen skilt drätselorgan. De ekonomiska frågorna hör så intimt samman med lednings- och planeringsfrågorna att de bör handhas av styrelsen. — Reglerna i förslaget ger landstinget en betydande frihet vid organisationens utformning.

Styrelsen skall vara kommunens ledande förvaltningsorgan (30 §). Som särskilda uppgifter för styrelsen nämnes bl. a. obligatoriskt yttrande vid all beredning, uppgörande av budgetförslag, företrädande av kommunen vid rättegångar etc., handhavandet av fackförvaltning, som inte anförtros annan nämnd, samt i övrigt fullgörande av de uppdrag som landstinget lämnar.

Styrelsen skall bestå av sjuutton ledamöter och suppleanter till det antal landstinget bestämmer (31 §). Ett fixerat antal ledamöter synes ge den stabilaste ordningen och onödiggör diskussioner i olika lägen om annat ledamotsantal för att påverka maktbalansen.

Mandattiden skall vara tre år (33 §). Val skall förrättas av nyvalt landsting. Styrelsen skall utan eftersläpning träda till genast vid följande kalenderårsskifte. Även ordförande och vice ordförande i styrelsen utses av

landstinget (34 §). Har man avdelningar, väljes avdelningsledamöterna av styrelsen (39 §).

Styrelsens suppleanter skall, som i andra kommuner än Stockholm, ha rätt att vara närvarande vid styrelsens sammanträden. De skall alltid ha underrättelse om sammanträde (36 §).

Det skall finnas en arbetsordning för styrelsen (39 §). Avdelningsuppdelning och fördelning av uppgifter mellan avdelningarna skall beskrivas i arbetsordningen. Som riktlinjer för fördelningen anges att på hela styrelsen skall bl. a. ankomma att göra upp förslag till utgifts- och inkomststat, att bereda ärenden, som skall före hos landstinget, samt att i övrigt ta befattning med ärenden av särskild betydelse för landstingskommunens utveckling och ekonomiska ställning.

Beträffande delegation av beslutanderätt föreslås nya regler, som antas kunna bli av stor betydelse för verksamheten hos storlandstingskommunen. Mängden av ärenden inom den stora förvaltningsorganisationen föranleder att landstingslagens regler skulle ge alltför stor omständlighet.

En särskild utvidgning föreslås i 42 § av den krets till vilken delegation kan göras. Bestämmelsen handlar om de fakultativa nämnderna. Åtskillig speciallagstiftning, däribland sjukvårdslagen, hänvisar emellertid till dessa regler för de fakultativa nämnderna. För storlandstinget bör hänvisningarna i sådana fall här ändras till hänvisningar till storlandstingslagen. Därmed skulle den nya delegationsbestämmelsen få avsevärd betydelse, särskilt för sjukvårdsorganisationen.

Mängden av ärenden, särskilt personalärenden, är mycket stor inom sjukvårdsorganisationen. Vidare kan organisationen väntas komma att arbeta med nämnder på olika nivåer, en central sjukvårdsstyrelse och särskilda förtroendemannaorgan för större sjukhus eller sektorer av sjukhus. Delegation från nämnds sida kan nu, såvitt gäller förtroendemän, ske endast till ledamöter av vederbörande nämnd. När det gäller tjänstemän är delegation däremot möjlig till varje tjänsteman hos kommunen. Nu föreslås att delegation allmänt skall kunna ske också till

annan nämnd. Därmed kan centrala sjukvårdsstyrelsen uppdra beslutsfunktioner åt andra förtroendemannaorgan inom sjukvården. En delegation blir också möjlig efter den linjen att facknämnder i särskilda frågor, såsom upphandlings-, personal-, projekterings- eller byggnadsfrågor, delegerar uppgifter till specialnämnder för sådana uppgifter.

Nytt är vidare att det inte som nu skall finnas en undantagslös skyldighet att anmäla varje vid delegation fattat beslut till den delegerande nämnden. Denna anmälningskyldighet anses fylla informations- och kontrolluppgifter. Med ett stort antal ärenden kan dessa funktioner i praktiken inte fyllas genom sådana anmälningar. Anmälningarna blir betungande också för den nämnd där de göres. Nu föreslås därför att direkta anmälningar av de enskilda besluten skall behöva ske endast i den utsträckning den delegerande nämnden föreskriver. I övrigt skall informationskraven här fyllas genom att nämnden anvisar särskild ordning för redogörelse för övriga beslut på grund av delegation. Här kan regelbundna rapporter med översikter och statistik med stor fördel ersätta en anmälningskyldighet för varje enskilt småärende.

Vad som sägs om anmälan och redovisning av beslut efter delegation föreslås också gälla för delegation från styrelsen eller dess avdelningar (40 §). En rätt för styrelsen att delegera till annan nämnd har däremot ej ansetts påkallad. En annan nyhet i delegationsbestämmelserna för styrelsen är att styrelsen skall kunna delegera beslutanderätt till avdelning av styrelsen. Därmed kan den i arbetsordningen uppdragna funktionsfördelningen mellan samfällda styrelsen och avdelningarna kompletteras på ett smidigt sätt.

Som förut antytts har frågan om landstingsrådets ställning i organisationen ägnats en fyllig diskussion. Utredningsmannen har stannat för att en funktionsfördelning mellan landstingsråden bör nås genom rotelindelning för deras föredragning. Landstingsråden skall vara föredragande i styrelsen och

dess avdelningar (41 §). Det förutsättes att landstingsråden skall vara ordförande i nämnderna inom deras rotlars verkamhetsfält. För landstingsråden skall finnas av landstinget antagen arbetsordning, vari bl. a. anges fördelningen av uppgifter mellan dem.

Landstingsråden skall inte bilda någon i lag reglerad arbetsgrupp av typen borgarrådsberedning. Samarbete och samråd dem emellan får ske i obundna former. Landstingsråden skall äga rätt att vara styrelseledamöter, men behöver inte vara detta. De får vara landstingsmän och har, utan att vara landstingsmän, närvarorätt vid landstingets sammanträden (18 §) samt rätt att hos landstinget väcka förslag (20 §) och att få avvikande mening antecknad i landstingets protokoll (26 §). Landstingsråden föreslås också få rätt att vara närvarande vid sammanträde med styrelsen (41 §). Föredragande landstingsråd skall därvid äga rätt att anmäla avvikande mening.

Antalet landstingsråd beräknas inte bli så stort att landstingsråden kan antalsmässigt dominera styrelsen. Också övriga styrelseledamöter beräknas få ägna åtskillig tid åt styrelsearbetet. De bör därför bli årsarvoderade. En lämplig balans i inflytandet mellan landstingsråden och förtroendemännen i övrigt räknas kunna nås med denna ordning.

Också kapitlet om *landstingskommunens drätsel* (5 kap.) innehåller en del nyheter. Riktlinjerna för förslagen är här i huvudsak följande. De ekonomiska bestämmelserna framstår med hänsyn till dagens redovisningsteknik och dagens synsätt på kommunal ekonomi såsom i många hänseenden föråldrade. En ändring i ett isolerat sammanhang av dessa regler kan emellertid inte komma i fråga, om inte särskilda storlandstingsskäl kan åberopas för en avvikelse. Regler av principiell räckvidd bör i största utsträckning lämnas oförändrade. Detaljbestämmelser har rensats bort och ersatts med mer allmänt hållna rambestämmelser.

Bestämmelserna om förmögenhetsskydd, landstingsskatt samt anslags- och medelsanvisning föreslås bli i huvudsak utan ändringar överförda till storlandstingslagen (44—46 §§). Någon motsvarighet föreslås där-



emot inte i detta avsnitt till bestämmelserna i 56 § landstingslagen om skyldighet att använda försäkringsmedel eller vederlag för anläggningstillgångar för återbetalning av lån för vederbörande anläggning eller anskaffande av annan anläggningstillgång. Med bestämmelsen korresponderar en bestämmelse i 63 § landstingslagen om fondering av sådana medel. Ej heller sistnämnda regel har här fått någon motsvarighet. Skälet för borttagandet är att en fri användning inom kapitalbudgeten här bör kunna ske. Omsorgerna om förmögenhetsskyddet främjas i lika mån genom en annan användning inom kapitalbudgeten än den bundna användning som landstingslagen här anvisar. En kommuns och särskilt storlandstingskommunens ekonomi måste ges en samlad, på totaliteten inriktad bedömning. Ingen motsvarighet föreslås heller till bestämmelsen i 58 § landstingslagen om underställning av beslut, som kräver utdebitering under mer än fem år. Regeln skulle sakna varje betydelse i storlandstingsammanshang. Beslut av det slag, som skulle medföra underställningsskyldighet enligt en sådan bestämmelse, kan här inte komma i fråga.

Budgetavsnittet innehåller föreskrifter om budgetens uppdelning på kapital- och driftsida (47 §). En sådan indelning tillämpas allmänt i modern kommunalekonomi och bör vara föreskriven i lagens allmänna budgetbestämmelser. Den detaljerade bestämmelsen i förebilderna om budgetens olika poster har moderniserats och förenklats.

Ett för budgetarbetet lämpligt tidsschema har särskilt diskuterats. Budgetförslag skall göras upp av styrelsen (48 §). Facknämnderna skall lämna sina statförslag till styrelsen senast på tid som styrelsen bestämmer. Arbetet skall sedan utmytna i beslut av landstinget på sammanträde senast den 15 november. Valår är det nya landstinget som beslutar om nästa års budget.

Avsnittet om fonder har avsevärt förenklats. En enda bestämmelse föreslås. Nuvarande skyldighet att inhämta Kungl. Maj:ts tillstånd till vissa fondavsättningar och fond-dispositioner föreslås borttagen. Bestämmel-

sen saknar betydelse i praktiken, endast i mycket obetydlig omfattning fattar landstingen nu underställningskrävande fondbeslut. Den föreslagna bestämmelsen (49 §) innehåller att storlandstingskommunen äger avsätta medel till kapitalfonder och driftfonder. Någon uppräknig av olika fondslag sker inte. I praktiken torde fondfrågorna komma att hanteras över två fonder, en allmän investeringsfond på kapitalsidan och en skatteregleringsfond på driftsidan. Fondmedel skall få överföras från en fond till annan fond på samma sida. Detta skall dock få ske endast i budgetsammanshang. De båda fondtyperna skall emellertid alltid särhållas. Medel från kapitalfond får sålunda ej användas för driftändamål. Bestämmelsen har betydelse för förmögenhetsskyddet.

På lånerättsområdet föreslås en motsvarighet till nuvarande huvudregel i landstingslagen. Lån med högst fem års återbetalningstid liksom lån av statsmedel, beviljat av Kungl. Maj:t, skall sålunda vara underställningsfria. Övrig upplåning skall kräva Kungl. Maj:ts medgivande (50 §). En viss utvidgning av den fria lånerätten skall emellertid bli möjlig efter föreskrifter av Kungl. Maj:t. Skulle storlandstingsuppgifterna för bostadsförsörjning och på va-området aktualisera låne- och borgensfrågor, har Kungl. Maj:t möjlighet att i kungörelse ge en fri lånerätt åt storlandstingskommunen av samma slag som primärkommunerna här har. Samma regel föreslås för lån av statsmedel, beviljade av annan än Kungl. Maj:t. De individuella lånetillstånden kan sålunda här komma att ersättas av en generell, av Kungl. Maj:t föreskriven och utstakad underställningsfri lånerätt på vissa områden. Därvid skall även en fri borgensrätt — även på va-området — kunna införas.

Beträffande medelsförvaltning märks att storlandstinget skall äga att formellt obundet bestämma om placeringen av medel (51 §). Regeln innebär en förenkling av motsvarande regel i landstingslagens 65 §.

I avsnittet om revision har bestämmelsen om revisionens inriktning (54 §) getts en utformning, som avses bättre återge vad som

enligt dagens synsätt och moderna revisionsmetoder brukar framstå såsom uppgifter för revision. Vid sidan av den redovisningstekniska granskningen antydes sålunda här sakrevisionen och kontrollen av att den inom förvaltningen utövade interna kontrollen är ändamålsenlig. Ordet »granskning», som närmast antyder den redovisningstekniska granskningen, återfinns inte i förslaget.

För revisionen föreslås följande ordning och tidsschema. Revisorerna lämnar revisionsberättelsen till landstingets ordförande senast den 15 september året efter räkenskapsåret (54 §). Om anmärkning framställts i berättelsen, sänder ordföranden ut berättelsen för förklaring (55 §). Revisorerna skall ges tillfälle att yttra sig över förklaring (55 §). Ordföranden låter trycka revisionsberättelsen och sänder denna jämte förklaringar och yttranden till landstingsmännen, länsstyrelsen och landstingsområdets kommuner (55 §). Landstinget fattar beslut med anledning av berättelsen senast den 15 november (56 §).

Sjätte kapitlet om *landstingsskatt* har utan ändringar hämtats från motsvarande kapitel i landstingslagen. Här bör anmärkas att den avräkning, som kommer att ske mellan statsverket och landstinget beträffande skatt för tiden före samgåendet, kommer att tillföra storlandstingskommunen särskilda medel. Motsvarande medel för Stockholm, tillkommer i sin helhet staden. En utjämning med hänsyn till dessa förhållanden avses skolas i den ekonomiska uppgörelsen. Några särskilda bestämmelser i denna fråga blir därför inte behövliga.

Avslutningskapitlet om *besvär* (kap. 7) innehåller avvikelser från landstingslagens 78 § så till vida som området primärkommuner getts en besvär rätt. Denna besvär rätt kompletterar kompetensbestämmelsen, där gränsdragningen och samspelet mellan primärkommunalt och landstingskommunalt står i förgrunden. Till värdet av en sådan besvär rätt hör bl. a. att frågor, som drages under besvär myndighets prövning, på detta sätt kan väntas bli allsidigt utredda och belysta från olika synpunkter.

Utredningsmannens författningsförslag in-

nefattar även ett särskilt *förslag till lag med övergångsbestämmelser*. Dessa föreslås intagna i en lag benämnd Lag om införande av lagen om landsting för Stockholms län.

Vid primärkommunala indelningsändringar gäller särskilda övergångsföreskrifter meddelade i 1919 års indelningslag och lagen om kommunala sammanläggningsdelegerade av den 3 december 1965.

För landstingskommunala indelningsändringar av typ stads inträde i landstingskommun finns inga sådana särskilda lagregler. I dessa fall bestämmer Kungl. Maj:t tiden för inträdet och meddelar erforderliga organisatoriska föreskrifter (2 § 3 mom. LL). Utredningsmannen har funnit det nödvändigt med närmare organisatoriska föreskrifter. Dessa skall tillämpas för tiden mellan beslutet om samgående och fram till den 1 januari 1971.

Olika sätt att lösa frågan om organisation för övergångsuppgifterna har diskuterats. Utredningsmannen har stannat för att föreslå regler, som möjliggör för staden och landstinget att anförtro en väsentlig del av övergångsuppgifterna åt kommunalförbund. Därmed skulle Kommunalförbundet för Stockholms stads och läns regionala frågor (KSL) kunna bli övergångsorgan. Storlandstingskommittén förordar att KSL får dessa uppgifter. Praktiska skäl talar med avsevärd styrka för att en redan etablerad organisation blir övergångsorgan.

Övergångsbestämmelserna har följande huvudsakliga innehåll. Lagen om landsting för Stockholms län träder i tillämpning den 1 januari 1971. Dessförinnan skall vissa bestämmelser i storlandstingslagen tillämpas. Enligt 2 § i övergångsbestämmelserna skall det landsting som väljes under år 1970 senast den 15 november 1970 granska och fastställa utgifts- och inkomststat för år 1971. Det nyvalda landstinget skall senast i december månad 1970 förrätta val av ordförande, vice ordförande och sekreterare i landstinget, av ledamöter och suppleanter i landstingskommunens styrelse och övriga nämnder, av ordförande och vice ordförande i styrelsen, av landstingsråd och av revisorer. Landstinget skall vidare senast i de-

cember månad 1970 anta vissa arbetsordningar.

Andra frågor om storlandstingskommunens förhållanden skall före storlandstingslagens ikraftträdande i princip avgöras genom samstämmande beslut av fullmäktige i Stockholm och det nuvarande landstinget (3 §). Denna grundläggande bestämmelse ger fullmäktige i Stockholm och landstinget lika rätt att bestämma beträffande övergångsuppgifterna. Detta grundstadgande kompletteras med bestämmelse att fullmäktige och landstinget äger uppdra åt kommunalförbund att besluta beträffande några eller alla övergångsuppgifterna. Bestämmelsen öppnar möjlighet för staden och landstinget att anförtro övergångsuppgifterna åt KSL.

För 1970 års val av landstingsmän skall tillämpas vad storlandstingslagen innehåller om val av landstingsmän och om valkretsar (4 §).

Initiativet till storlandstingets första sammanträde hösten 1970 skall tas av länsstyrelsen (5 §). De ärenden som det nyvalda landstinget skall behandla under hösten 1970 måste vara beredda av en förvaltningsorganisation. Enligt 5 § andra stycket skall det ankomma på fullmäktige i Stockholm och det nuvarande landstinget att bestämma hur beredningen skall ske. Möjlighet finns med denna bestämmelse att lägga beredningsuppgifter på KSL.

För storlandstingets sammanträden under hösten 1970 skall enligt 5 § tredje stycket gälla vad storlandstingslagen stadgar.

Mot beslut som fattas av storlandstinget 1970 skall kunna anföras besvär (8 § första stycket). Beslut av staden eller nuvarande landstinget som strider mot förutsättningarna för indelningsändringen eller som rör uppgifter, vilka skäligen bort handläggas av storlandstinget eller övergångsorganet, kan överklagas enligt 8 § andra stycket.

## Huvudmannaskapsfrågor

### Storlandstingets verksamhet 1971

Efterföljande översiktliga redovisning avser beslutade åtgärder eller framlagda förslag m. m., som rör omfattningen av storlandstingets blivande uppgifter. Storlandstingets verksamhet har angetts i två huvudgrupper. Till den ena gruppen (I) har hänförts uppgifter huvudsakligen inom det traditionellt landstingskommunala verksamhetsområdet. Den andra gruppen (II) avser uppgifter som — mer eller mindre — kan betraktas som speciella för storlandstinget i jämförelse med andra landsting.

Redovisningen avser storlandstingets uppgifter i inledningsskedet.

### I. »Landstingskommunala» uppgifter

#### *Sjukvården*

Enligt beslut fattade av Stockholms stadsfullmäktige och Stockholms läns landsting i juni 1966 skall storlandstinget ombesörja sjukvård i den omfattning som anges i sjukvårdslagen.

Storlandstingets hälso- och sjukvårdsförvaltning blir en av de större förvaltningsenheterna i landet. Mot bakgrunden av den i takt med folkmängdsökningen nödvändiga utbyggnaden av resurserna kan — för att ge ett mått på verksamhetens omfattning — anges, att antalet anställda inom denna sektor av storlandstingets verksamhet år 1971 beräknas till flera än 22 000. Nettodriftkostnaderna enligt 1968 års budget utgör för den egentliga sjukvården i Stockholm ca 430 Mkr och i landstinget ca 260 Mkr eller sammanlagt 690 Mkr. Denna summa kan fram till 1971 beräknas växa till omkring 1 miljard kronor.

Stockholm har fem lasarett, Sabbatsberg, S:t Göran, S:t Erik, Södersjukhuset-Sachska barnsjukhuset och Serafimerlasarettet (c:a 4 200 vårdplatser) samt tre specialistsjukhus, Södra BB, Söderby och Roslagstull, jämte tre mentalsjukhus, Långbro, Beckomberga och Rålambshov. Härtill kommer ett antal sjukvårdsinrättningar under sjukvårdsstyrelsens förvaltning med sammanlagt över 2 500 platser för långtidsvård av skilda slag, bland vilka må nämnas Rånäs, Norrtull, Blackeberg samt de nyuppförda Högdalen och Farsta. Dessutom är över 2 500 platser vid socialnämndens vårdhem godkända som sjukhemsplatser, bland vilka må nämnas Stureby med 860 sjukhemsplatser.

Landstinget har sex lasarett, Danderyd, Södertälje, Norrtälje, Löwenströmska, Nacka och Östhammar (c:a 2 100 vårdplatser) samt ett specialistsjukhus, Uttran. Härtill kommer c:a 1 200 platser vid sjukvårdsinrättningar för långtidssjukvård av skilda slag. Några mentalsjukhus finns ej i länet, utan mental-sjukvården är i huvudsak förlagd till Ulleråker i Uppsala län och Sundby i Södermanlands län.

Både staden och landstinget har dessutom genom avtal tillförsäkrat sig vårdplatser vid sjukhus tillhörande staten, stiftelser etc., i första hand Karolinska sjukhuset, Ersta sjukhus, Allmänna BB, Kronprinsessan Lovisas barnsjukhus, Akademiska sjukhuset i Uppsala och barnsjukhuset Samariten.

I staden handhar sjukvårdsstyrelsen de uppgifter som enligt sjukvårdslagen och sjukvårdsstadgan samt eljest enligt allmänna författningar ankommer på sådan styrelse. Styrelsen är också direktionsföretag för stadens sjukvårdsinrättningar. Sjukvårdsdirektören är

närmast under sjukvårdsstyrelsen högste chef för förvaltningen av sjukvården.

Förvaltningsutskottet är landstingets sjukvårdsstyrelse. Till hälso- och sjukvårdsnämnden har dock överförs arbetsuppgifter av löpande karaktär. Landstinget har 12 lokala förtroendemannaorgan för den sjukvårdande verksamheten. Någon chefstjänsteman som enbart svarar för sjukvården finns inte. Landstingsdirektören svarar för hela landstingsförvaltningen medan det centrala kansliets avdelningschefer svarar för funktioner eller verksamhetsområden.

Avsevärda skillnader förefinns således mellan stadens och landstingets sjukvårdsförvaltning i organisatoriskt hänseende.

Sedan staden och landstinget beslutat, att sjukvården skall bli en storlandstingsangelägenhet, har en särskild förtroendemannadelegation erhållit storlandstingskommitténs uppdrag att framlägga förslag om storlandstingets sjukvårdsorganisation. Sjukvårdsadministrativ och annan expertis svarar för det erforderliga utredningsarbetet.

Utredningsarbetet har hittills inriktats på en beskrivning av nuvarande organisation och arbetsformer samt en belysning av de problem avseende beslutsfattande m. m., som kräver särskilda lösningar inom mycket stora administrativa enheter. Dessa speciella stordriftsproblem har beaktats i förslaget till författning för storlandstinget bl. a. genom

vidgade möjligheter till delegation av beslutanderätt.

Det fortsatta arbetet tar närmast sikte på en strukturorganisation för sjukvårdens centrala och lokala ledning.

#### Övrig »landstingskommunal» verksamhet

Genom särskilda arbetsgrupper samt de regionala organens kanslier har storlandstingskommittén i enlighet med 1966 års principbeslut låtit utreda en rad frågor inom det »landstingskommunala» uppgiftsområdet m. m. vid sidan om hälso- och sjukvården. Utredningarna har redovisats i ett antal promemorior under våren 1968. Med dessa promemorior som underlag har kommittén i juni månad 1968 tagit ställning till storlandstingets uppgifter år 1971. Kommitténs förslag, som i korthet redovisas här nedan, skall under hösten 1968 underställas stadsfullmäktige i Stockholm och Stockholms läns landsting.

#### 1. *Folktandvård*

Folktandvården är en frivillig kommunal förvaltningsuppgift. Både landstinget och staden bedriver en relativt omfattande tandvård. Allmänna och lokala författningsbestämmelser och instruktioner reglerar denna verksamhet.

Det aktuella läget beträffande folktandvården i staden och landstinget kan översiktligt redovisas i följande två tabeller.

#### Antal tandpolikliniker

	Staden		Landstinget	
	Enl ftv-plan	I funktion 1.1.1968	Enl ftv-plan	I funktion 1.1.1968
Centraltandpol	3	3	1	1
Distriktstandpol	10	10	48	38
Tandpol vid skolor	95	90	—	—
Tandregleringspol	5	5	8	4
Summa	113	108	57	43

Antal under år 1967 fullständigt behandlade patienter fördelade på åldersgrupper samt

akuta fall och konsultationer vid tandregleringspolikliniker.

Stockholms stad (773 210 inv. 31.12.1967)

	Antal patienter	Procent av folkmängden
Fullständigt behandlade		
Barn 0—6 år	8.371	
» 7—16 år	69.488	
Ungdom 17—19 år	2.001	
Vuxna 20 år —	<u>5.421</u>	
	85.281	11,0
Akuta fall	16.935	2,2
Tandregleringskonsultationer	<u>12.919</u>	1,7

Landstingskommunen (649 646 inv. 31.12.1967)

	Antal patienter	Procent av folkmängden
Fullständigt behandlade		
Barn 0—6 år	2.364	
» 7—16 år	58.697	
Ungdom 17—19 år	1.205	
Vuxna 20 år —	<u>11.092</u>	
	73.358	11,3
Akuta fall	25.871	4,0
Tandregleringskonsultationer	<u>2.046</u>	0,3

Enligt 1968 års stat finns totalt 1 202 ordinarie och tillfälliga tjänster inom folktandvården hos staden och landstinget.

De överskjutande driftkostnaderna uppgick år 1967 till totalt 43 miljoner kronor, varav hos staden drygt 28 miljoner kronor.

Väsentliga olikheter föreligger för närvarande mellan stadens och landstingets folktandvård. Landstingets folktandvårdsplan ansluter till statsbidragskungörelsens bestämmelser. Stadens folktandvårdsplan innefattar däremot en dispens från kungörelsens bestämmelser beträffande vuxna bemedlade patienter. Landstinget har en betydligt mer utbyggd vuxentandvård än staden. Antalet behandlade akuta fall är störst hos landstinget. I fråga om förskolebarn och skolbarn har folktandvården större omfattning i staden. Även resurserna vid centraltandpoliklinikerna och tandregleringspoliklinikerna är mer utbyggda i staden.

Skoltandvården inom landstinget bedrivs vid distriktstandpoliklinikerna. I staden utgör skoltandvården en särskild organisatorisk enhet inom distriktsvården, skild från den övriga tandvården och närmast underställd skolöver tandläkaren. Tandvården bedrivs nästan helt vid särskilda tandpolikliniker vid skolorna.

Storlandstingskommitténs ställningstagande innebär att folktandvården hos Stockholms stad skall, liksom landstingets folktandvård, överföras till storlandstinget.

## 2. Arbetsvård

Arbetsvården i landet står under ledning av arbetsmarknadsstyrelsen (AMS). AMS och länsarbetsnämnderna svarar för yrkesvägledning, yrkesutbildning, omskolning och arbetsförmedling samt viss arbetsprövning, medan av landsting och kommuner anordnade institutioner bedriver viss arbetsprövning samt svarar för arbetsträning och skyd-

dad sysselsättning. Statsbidrag till arbetsvårdsinstitutioner utgår enligt särskilda bestämmelser.

Den av kommuner och landsting bedrivna arbetsvårdsverksamheten är inte närmare reglerad i lag eller författning. Fördelningen av förvaltningsansvaret mellan primär- och sekundärkommunala organ liksom omfattningen av deras insatser skiftar i olika delar av landet.

I november 1967 förfogade arbetsvårdsnämnden i Stockholm över 709 skyddade arbetsplatser, 110 träningsplatser (varav 45 för kontorsträning) och 50 prövningsplatser. Dessutom har nämnden resurser för s. k. dagligt-liv-träning (träningsslägenhet). Vid sidan av arbetsvården ingår i arbetsvårdsnämndens uppgifter även viss bidragsgivning och handikappservice (administration av specialtransporter och bostadsstöd för handikappade m. m.).

I landstingets organisation ingår ett arbetsträningsinstitut med 60 platser för träning och 15 för prövning samt ett internat. Inom landstingsområdet omhänderhas skyddade verksamheten av för närvarande sex primärkommuner. Det sammanlagda platsantalet vid verkstäderna uppgår till c:a 400.

Stockholms stads respektive landstingets nettodriftkostnader för arbetsvården uppgår enligt 1968 års stater till cirka 13,9 resp. 2,7 Mkr. Primärkommunernas inom landstingsområdet nettodriftkostnader för skyddad verksamhet uppgår till sammanlagt c:a 2,2 Mkr.

Storlandstingskommitténs förslag i fråga om arbetsvården innebär följande. Storlandstinget skall vara huvudman och handha förvaltningsansvaret för arbetsprövning, arbetsträning och skyddad verksamhet inom storlandstingsområdet. När det gäller befint-

liga skyddade verkstäder i landstingsområdets primärkommuner upptages förhandlingar om ett övertagande. Beträffande utbyggnaden av arbetsvården fram till 1971 förutsättes samplanering mellan staden och landstinget.

I varje kommunblock med en eller flera institutioner för arbetsvård skall finnas ett särskilt inskrivnings- och samrådsorgan. I detta organ skall ingå representanter för primärkommunala intressen, bl. a. för socialvården.

### 3. Vård av barn och ungdom

#### a) Barnhemsvård.

Bestämmelser rörande barnvårdsanstalter ges i 8 kapitlet barnvårdslagen (Bvl). Barnvårdsanstalterna — däribland barnhemmen — står under tillsyn av de lokala barnvårdsnämnderna, av länsstyrelserna och av socialstyrelsen.

Enligt andra stycket i 56 § Bvl är landstingskommun skyldig att inrätta och driva barnhem, som finnes upptagna i barnhemsplänen »i den mån annan icke drager försorg därom». Barnhemmen kan vara av olika slag — spädbarnshem, mödrahem, upptagningshem och specialhem.

Stockholms stads barnvårdsnämnd svarar för administrationen av verksamheten vid stadens barn- och ungdomshem.

Verksamheten inom landstingsområdet administreras av landstinget. Det verkställande organet är familjesociala nämnden. För varje anstalt finns en särskild lokalstyrelse. Barnhem under primärkommunalt huvudmannaskap förekommer ej.

Vid årsskiftet 1967—68 förfogade staden och landstinget över följande antal institutioner och platser.

	Antal institutioner		Antal platser	
	Staden	Landstinget	Staden	Landstinget
Spädbarnshem	6	2	162	58
Mödrahem	6	1	74	17
Upptagningshem	15	5	287	84
Specialhem	5	3	60	26
Ungdomshem	18	4	297	24
Barnbyn Skå med annex	4	—	77	—
Farsta behandlingshem	1	—	6	—
Enskilda barnhem	5	—	101	—
	60	15	1 064	209

Stadens nettodriftkostnader beräknas i 1968 års stat uppgå till c:a 24,0 Mkr. Motsvarande kostnader för landstinget uppgår till c:a 5,1 Mkr.

*Storlandstingskommittén* har i fråga om barnhemsvården intagit följande ståndpunkt. Legal huvudman för regionens barnhemsvård skall från och med den 1 januari 1971 vara storlandstinget. Förslag till barnhemsplan för hela regionen skall från samma tidpunkt framläggas av storlandstinget.

Med stöd av 56 § barnavårdslagen behåller Stockholms stad äganderätten till och förvaltningsansvaret för sina barnhem per den 1 januari 1971. Storlandstinget övertar förvaltningsansvaret för landstingets institutioner.

Samtliga platser vid stadens och storlandstingets barnhem enligt barnhemsplan utnyttjas för storlandstingskommunens gemensamma behov, varvid intagningen skall ske uteslutande med hänsyn till vårdbehovet. Sättet för beläggningen av barnhemmen bestämmes efter särskild utredning, som förutsättes ske efter erforderligt samråd med socialstyrelsen.

Staden förbinder sig att driva i barnhemsplan upptaget barnhem intill dess annat överenskommes mellan storlandstinget och staden. Storlandstinget ersätter staden dess kostnader för barnhem, som ingår i barnhemsplanen. Närmare regler för beräkning av ersättningen fastlägges i samband med den ekonomiska uppgörelsen mellan parterna.

#### b) Psykisk barn- och ungdomsvård.

Den psykiska barn- och ungdomsvården (PBU-vården) är en landstingskommunal uppgift, reglerad författningsmässigt år 1945 i samband med att statsbidrag infördes.

Verksamheten i Stockholms stad omfattar nu dels en till barn- och ungdomspsykiatriska kliniken vid Kronprinsessan Lovisas barnsjukhus anknuten central, dels fem lokalt verksamma fristående centraler för s. k. öppenverksamhet samt tre fristående centraler för konsultverksamhet, samtliga under barnavårdsnämndens ledning. Kliniken och PBU-centralen vid barnsjukhuset kommer 1970 att överflyttas till S:t Görans sjukhus.

PBU-vården i landstinget är koncentrerad till Danderyds sjukhus, vars sjukhusdirektion förestår en till sjukhuset knuten central samt fyra fristående centraler. En femte kommer att öppnas. Vidare finns mottagningar vid två sjukhus i länet, ett behandlingshem, samt en speciallekskola.

Stockholms stads respektive landstingets nettodriftkostnader för PBU uppgår enligt 1968 års stater till c:a 7,3 respektive c:a 3,2 Mkr.

*Storlandstingskommitténs* ställningstagande innebär följande. Inom landstinget pågår överväganden rörande PBU-vårdens inriktning och organisation. Gällande plan för PBU-vården inom Stockholms stad gäller längst intill utgången av år 1969. Med hänsyn härtill bör ställningstaganden icke ske mot bakgrunden av nuvarande organisation m. m. i staden och landstinget.

PBU-vården för storlandstingsregionen skall utredas med sikte på en inriktning och organisation, som även tillgodoser dels barnavårdsnämndernas behov av konsultationer i samband med deras utrednings- och behandlingsarbete av öppen karaktär, dels behovet av expertis inom barnhemsvården. Utredningen bör bedrivas så att förslag kan framläggas under 1969. Kostnaderna för PBU-vården förutsättes åvila storlandstinget.

#### c) Vård och undervisning av rörelsehindrade barn och ungdomar.

Enligt SFS 136/1965 skall fysiskt handikappade barn, som till följd av sitt handikapp eller av andra särskilda skäl är i behov av inackordering för att kunna delta i undervisning i grundskola eller förskola, kunna beredas sådan inackordering i elevhem. Det ankommer på landstingskommun att sörja härför.

1964 upprättades en principplan för organisationen, i vilken förutsattes, att en fullständig samordning skulle ske mellan staden och landstinget av vården och undervisningen av rörelsehindrade. Ett samordningsavtal har träffats mellan staden och landstinget om formerna för verksamheten och fördelningen av kostnaderna. Barnavårdsnämnden i Stockholm är sammanhållande administra-



tivt organ. Undervisningen i specialskolor handhas av skoldirektionen i Stockholm. Enligt en av Kungl. Maj:ts fastställd plan för elevhemsorganisationen, som också innefattar Gotlands län, skall det inrättas 120 externat- och 90 internatplatser, varav bland de sistnämnda avses 10 platser förskola, 30 låg- och mellanstadium, samt 40 högstadium.

Samordningsavtalet gäller intill dess tiden och landstingets huvudmannaskap förernas. I avtalet anges att man senast under år 1969 bör ta ställning till vem som skall svara för verksamheten.

*Storlandstingskommittén* har föreslagit att verksamheten såsom en obligatorisk uppgift för landstingskommun omhänderhas av storlandstinget.

#### d) Förskolor för hörselskadade.

I Stockholms stad svarar barnavårdsnämnden för undervisning och behandling av hörselskadade barn före skolåldern. Undervisningen är dimensionerad för upp till 50 barn och omfattar dels individuell undervisning och behandling i hemmet tills barnet nått 4 års ålder, dels undervisning vid förskola för åldrarna 4—7 år.

Landstingets verksamhet för hörselskadade barn lyder under hälso- och sjukvårdsnämnden. För den centrala ledningen svarar hörselkliniken vid Danderyds sjukhus. För undervisning i förskola har landstinget träffat avtal med fem kommuner om inrättande och drift av förskolor med särskild avdelning för hörselskadade barn. Kostnaderna fördelas enligt träffade avtal.

*Storlandstingskommitténs* förslag innebär att storlandstinget skall svara för planeringen av verksamheten och — i samma former som landstinget hittills — träffa avtal med storlandstingsområdets primärkommuner om inrättande och drift av förskolor.

#### e) Förebyggande barnavård.

Den förebyggande mödra- och barnavården reglerades år 1937 genom en statsbidragskungörelse, enligt vilken verksamheten blev en frivillig landstingsuppgift. Denna författningsmässiga reglering har upphört, sedan 1944 års kungörelse om statsbidrag till fö-

rebyggande mödra- och barnavård upphävts genom Kungl. kungörelse den 26 april 1967 om statsbidrag till viss hälso- och sjukvård.

Verksamheten äger rum vid mödravårds- och barnavårdscentraler samt mödravårds- och barnavårdsstationer. Centralerna är av två slag, typ I och II, av vilka de förstnämnda skall stå under ledning av tjänsteläkare eller stadsläkare. Enligt en kungörelse år 1944 inryms nu också filialer inom organisationen.

Verksamhetens ledning i Stockholm är delad på så sätt, att sjukvårdsmyndigheten handhar verksamheten vid mödravårdscentralerna, medan barnavårdsnämnden svarar för verksamheten vid barnavårdscentralerna. Den förebyggande barnavården i Stockholm omfattar 71 barnavårdscentraler, samtliga av typ I, vilket innebär, att varje central står under ledning av läkare med specialistkompetens.

Inom Stockholms läns landsting står verksamheten under sjukvårdsmyndighetens ledning. Den förebyggande barnavården sker dels vid fristående barnavårdscentraler, dels inom distriktssjukvården. Sålunda finns 15 barnavårdscentraler av typ I och 7 av typ II. Inom distriktssjukvården finns 22 mödra- och barnavårdsstationer, 8 mödra- och barnavårdsfilialer, 18 barnavårdsstationer och 37 barnavårdsfilialer.

Nettodriftkostnaderna enligt 1968 års stat för den förebyggande barnavården i Stockholm och landstinget uppgår till c:a 3,2 respektive 2,0 Mkr.

*Storlandstingskommittén* har föreslagit följande. Storlandstinget blir den 1 januari 1971 huvudman och svarar från samma tidpunkt för administration av den förebyggande barnavården i storlandstingsområdet. Storlandstinget tillser, att den förebyggande barnavården inom Stockholms stad drivs i fortsatt samverkan med stadens barnavårdsförvaltning, varvid centralerna bl. a. åtager sig att svara för den praktiska tillsynen av uå-barn (inklusive rapporteringen till barnavårdsmännen) samt för hälsokontrollen vid stadens daghem. Uppkommer fråga om väsentliga ändringar i organisation och arbetsför-

mer skall samråd ske med Stockholms stads barnavårdsnämnd.

#### 4. Omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda

Verksamheten för de psykiskt utvecklingsstörda är enligt lag en landstingskommunal uppgift. Den reglerades av 1954 års lag om undervisning och vård av vissa psykiskt efterblivna (SFS 483/1954), som från den 1

juli 1968 ersatts av lagen angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda (SFS 940/1967).

Ledningen av verksamheten utövas såväl i staden som i landstinget av en centralstyrelse. Vid årsskiftet 1967/68 hade staden 1 917 inskrivna i verksamheten och landstinget 1 693, eller sammanlagt 3 610.

Antalet platser av olika slag fördelar sig enligt följande tabell.

Skolor	Stad	Landsting
Internat, externat	586	556 inkl avtalspl
Vårdinstitutioner	988	583 » »
Övriga platser	181	140
Utomstående institutioner	222	262
	1 796	1 401

Nettodriftkostnaderna för verksamheten uppgår enligt 1968 års budget för staden till 23,6 Mkr och för landstinget till 28,0 Mkr.

Storlandstingskommitténs förslag innebär, att huvudmannaskap och förvaltningsansvar skall ankomma på storlandstinget.

#### 5. Familjerådgivning

Familjerådgivning av abortförebyggande karaktär utgör såväl i Stockholm som inom landstinget en del av sjukvården och kommer härigenom att ingå i storlandstingets verksamhet.

Familjerådgivning utan samband med abortrådgivning bedrivs av Stockholms stad genom dess barnavårdsnämnd, i landstinget genom familjesociala nämnden samt självständigt av vissa primärkommuner i landstingsområdet.

Storlandstingskommitténs förslag innebär att landstingets verksamhet övertas av storlandstinget men att den verksamhet som bedrivs av Stockholms barnavårdsnämnd och vissa primärkommuner i landstingsområdet kvarblir under primärkommunalt huvudmannaskap. Kommittén har uttalat att det bör ankomma på Stockholms stad liksom övriga primärkommuner att bedöma i vad mån kommunerna själva vill bedriva familjerådgivning eller helt förlita sig till den av storlandstinget bedrivna verksamheten på detta område.

#### 6. Rättshjälp

Fri rättegång är en social förmån som regleras i lagen den 19 juni 1919 om fri rättegång. Tillämpningsföreskrifter till lagen utfärdades 1947 (SFS nr 776). Vid sidan av den fria rättegången finns också särskilda anordningar för att meddela fri rättshjälp genom rättshjälpsanstalter och genom särskilda avtal mellan landsting och Sveriges advokatsamfund. Rättshjälpsanstalterna drivs av landsting och landstingsfria städer med statsbidrag, men det föreligger inte författningsmässigt hinder för primärkommun att erhålla medel för dylikt ändamål.

Stockholms stad och landstinget har vardera en rättshjälpsanstalt.

Storlandstingskommittén har föreslagit, att rättshjälpsanstalterna övertas av storlandstinget.

#### 7. Husmoderssemesterverksamhet

De bestämmelser på familjepolitikens område som reglerar bl. a. statliga bidragsformer för husmoderssemester har fr. o. m. den 1 januari 1968 ändrats. Enligt de nya bestämmelserna skall i varje landstingskommun (respektive landstingsfri stad) finnas en särskild semesterhems nämnd.

I Stockholms stad har socialnämnden varit husmoderssemester nämnd och utgör genom beslut av stadsfullmäktige semesterhems nämnd fr. o. m. år 1968. Staden äger

och driver tre semesterhem. I Stockholms läns landsting handhas verksamheten av familjesociala nämnden. Beslut om inrättande av semesterhemsnämnd har ännu inte fattats. Landstinget äger två fastigheter som upplåtits till semesterhem. För driften svarar Stockholms läns husmödrars semesterhemsförening u. p. a.

*Storlandstingskommittén* har föreslagit följande. I storlandstingskommunen skall finnas en semesterhemsnämnd, som skall svara för i författningen reglerade uppgifter beträffande bidrag till semesterhem m. m. Samgåendet i storlandstinget medför icke ändrade former för driften av Stockholms stad tillhöriga semesterhem. Staden kommer således att handha sina semesterhem som enskild semesterhemsanordnare. Landstingets semesterhem övergår i storlandstingets ägo.

#### 8. *Storlandstingets förvaltningsuppgifter på utbildningsområdet*

Stor-Stockholms planeringsnämnds skolkommitté och arbetsgruppen för utredning om vårdirkesutbildningen i storlandstinget (AVUS) har i ett utredningsavsnitt avgett förslag till vilka av Stockholms läns landstings respektive Stockholms stads nuvarande utbildningsverksamheter jämte bidragsformer, som bör läggas under storlandstingets huvudmannaskap och utgöra förvaltningsuppgifter för storlandstinget.

Det må anmärkas att huvudmannaskapet för de gymnasiala skolformerna — gymnasium, fackskola och yrkesskola — under hösten 1967 har blivit föremål för förnyad statlig utredning. Med hänsyn till rådande oklarhet i huvudmannaskapsfrågan har skolkommittén och AVUS framlagt följande arbetshypotes för att göra det möjligt att fatta beslut om vilka av stadens och landstingets nuvarande utbildningar, som storlandstinget framdeles bör bli huvudman för.

1. Yrkesutbildningen reformeras i stort sett enligt YB:s intentioner och integreras med övrig gymnasial utbildning. Hänsyn tas därvid till de olika kommunernas speciella förutsättningar för en modifierad integration.

2. Det konsumtions- och vårdtekniska utbildningsblocket uppdelas i ett konsumtions och ett vårdtekniskt block. En alternativ läroplan för det sistnämnda blocket, såsom föreslagits i YB:s tredje delbetänkande, kommer att tillämpas.

3. Huvudmannaskapet för de gymnasiala skolformerna blir i princip primärkommunalt, men med möjlighet att, då särskilda skäl föreligger, även inordna yrkesutbildning under landstingskommunalt huvudmannaskap. Av skäl som närmare utvecklats i yttranden från Stockholms läns landsting och Stor-Stockholms sjukvårdsberedning förutsättes inom vårdirkesutbildningen en primärkommunal i huvudsak ettårig basutbildning (grundutbildning) följt av en specialiserad utbildning under landstingskommunalt huvudmannaskap.

4. Specialiserad vuxenutbildning samt postgymnasial utbildning inom vårdirkesområdet läggs i regel under landstinget.

Till sist förutsätts, att de folkhögskolor, som för närvarande har landstinget som huvudman framdeles skall få storlandstinget som huvudman.

Principen för uppdelningen skall alltså vara den, att gymnasier, fackskolor och yrkesskolor samt gymnasial vuxenutbildning kommer att tillhöra det primärkommunala verksamhetsområdet, medan vårdirkeskolor, folkhögskolor och lantbruksskolor m. fl. kommer att tillhöra storlandstinget. Ännu ligger i denna uppdelning åtskilliga ovissa moment med hänsyn till osäkerheten beträffande utformningen av den framtida yrkesutbildningen.

*Storlandstingskommittén* har biträtt de framlagda riktlinjerna. (Beträffande storlandstingets planeringsuppgifter för det gymnasiala stadiet, se nedan under II. 5.)

## II. För storlandstinget speciella uppgifter

Storlandstingets verksamhet vid 1971 års ingång beror huvudsakligen av två faktorer. Den ena är omfattningen av den »landstingskommunala» verksamheten vid denna tidpunkt; för denna verksamhet har under avsnitt I lämnats en översiktlig redovisning. Den andra är omfattningen av den verksam-

het, som vid samgåendet bedrivs inom Kommunalförbundet vid Stockholms stads och läns regionala frågor (KSL). Det är denna sistnämnda verksamhet, som kan sägas vara speciell för storlandstinget och konstituerar dess särprägel och kompetens i jämförelse med andra landsting. När Stockholms stad förenas med Stockholms läns landsting i ett storlandsting skall KSL upplösas och dess verksamhet övergå till storlandstinget.

I enlighet med stadens och landstingets principbeslut av år 1966 tillföres KSL successivt uppgifter, som sedermera skall bli storlandstingsuppgifter.

KSL:s administrationsområde omfattar Stockholms stad och Stockholms län i dess helhet. För samverkan med vissa kommuner utom länsgränsen — däribland Upplands-Bro kommun inom Uppsala län — har avtal ingåtts.

Förbundets beslutande organ är förbundsfullmäktige, till antalet 80. Av dessa har stadsfullmäktige i Stockholm utsett 40 och Stockholms läns landsting 40. KSL:s förvaltande och verkställande organ är dess styrelse med 17 ledamöter och 8 suppleanter. För särskilda beredningsuppgifter har styrel-

sen tillsatt beredningsutskott och kommittéer.

I det följande ges en kortfattad översikt över nuvarande och föreslagna uppgifter för KSL samt för storlandstingets befattningsmed vissa skolplaneringsfrågor och fritidsfrågor.

### 1. Den kollektiva trafiken

KSL skall samordna, utbygga och driva det kollektiva trafiksystemet i regionen. I enlighet härmed svarar KSL bl. a. för den översiktliga planeringen av kollektivtrafikens utbyggnad, anläggningen av tunnelbanor m. m., driften av kollektiv lokaltrafik (genom särskilda bolag), finansiering av investeringar samt fastställande av taxenivåer och trafikstandard.

Driften av kollektivtrafiken ombesörjes av förbundsägda bolag. Dessa är f. n. AB Storstockholms lokaltrafik (SL), Waxholms Ångfartygs AB, Mäläröarnas Omnibuss AB och Lidingö-bolagen. Med SJ har avtal träffats om den s. k. pendeltågstrafiken. Avtalet innebär att SJ på entreprenadbasis bedriver lokaltrafik åt KSL. Nedanstående sammanställning belyser omfattningen av trafikdriften m. m.

	Beräknade driftkostnader 1968	Antal sysselsatta 1968
SL	338 mkr	5 063
SJ entreprenad	130 »	850
Waxholms Ångfartygs AB	7 »	94
Lidingöbolaget	8 »	153
Mäläröarnas omnibuss AB	5 »	65
Övriga trafikutgifter	52 »	38
	540 mkr	6 263

För utbyggnaden av tunnelbanenätet har antagits en tunnelbaneplan. Den hittills beslutade utbyggnaden medför under den kommande 15-årsperioden investeringar för totalt ca 2 miljarder kronor räknat i dagens penningvärde och kostnadsnivå. Härav är 900 Mkr statsbidragsgrundande investeringar. Tunnelbaneutbyggnaden avser i första hand linjesträckningar till olika förortskommuner, i första hand planerade bostadsbyggnadsområden (Botkyrka—staden, Järvafältet m. fl.). Enligt avtalet med SJ skall SJ under tiden fram till 1970 investera 400 Mkr för

pendeltågstrafiken. Kapitaltjänstkostnaderna för dessa investeringar erlägges av KSL. I år påbörjades pendeltrafiken på sträckan Södertälje—Kungsängen. 1970 läggs trafiken om och utvidgas till sträckorna Södertälje—Märsta och Västerhaninge—Kungsängen.

Genom att ansvaret för den kollektiva lokaltrafiken inom regionen sammanföres under en huvudman har bl. a. skapats förutsättningar för enhetlig trafikstandard och successiv utjämning av resekostnader. För beredning av taxefrågor har en särskild kommitté tillsatts.

## 2. Regionplanering

Viktiga uppgifter rörande stockholmsregionens utbyggnad har överförts eller beräknas bli överförda till landstingskommunalt huvudmannaskap — först i kommunalförbundets form och därefter i storlandstingets. Med hänvisning härtill beslöt stadsfullmäktige i Stockholm och Stockholms läns landsting i samband med 1966 års principbeslut för sin del, att det sammanhållande elementet för de olika regionala aktiviteterna — regionplaneringen — skulle inordnas under samma huvudman.

Bestämmelser om regionplan meddelas i byggnadslagen. Kungl. Maj:t bestämmer om regionplan skall finnas. Har beslut härom fattats skall de kommuner (primärkommuner), som berörs av planen, bilda regionplaneförbund för handläggning av frågor rörande planen.

I enlighet med dessa bestämmelser har primärkommunerna i stockholmsregionen bildat Stockholmstraktens regionplaneförbund. Medlemskommunernas antal är för närvarande 46. Förbundets förvaltande och verkställande organ är regionplanenämnden. Under nämnden lyder regionplanekontoret med ett 40-tal anställda. Gällande regionplan är av 1958. År 1966 framlades en skiss till reviderad regionplan för stockholmstrakten. Denna är för närvarande under remissbehandling.

På förslag av storlandstingskommittén hemställde stadsfullmäktige i Stockholm och Stockholms läns landsting i framställning till Kungl. Maj:t den 19 juni respektive 30 augusti 1967 om sådana åtgärder, som behövs för att handläggningen av regionplanefrågor kan överföras till KSL i avvaktan på att storlandstinget bildas.

Med anledning av framställningarna har i en inom kommunikationsdepartementet den 13 maj 1968 upprättad promemoria framlagts förslag om ändringar i byggnadslagen. Ändringarna åsyftar befogenhet för Kungl. Maj:t att bestämma, att frågor om regionplan skall handläggas av landstingskommun, kommunalförbund mellan landstingskommunen eller kommunalförbund mellan stad utanför landsting samt landstings-

kommun. Enligt förslaget skall lagändringarna träda i kraft den 1 januari 1969. Förslaget är under remissbehandling. I yttrande till länsstyrelsen den 18 juni 1968 har storlandstingskommittén tillstyrkt förslaget.

Under förutsättning att förslaget vinner riksdagens och Kungl. Maj:ts bifall kommer Stockholms stad och Stockholms läns landsting att fatta sådana beslut att KSL och sedermera storlandstinget blir huvudman för regionplaneringen inom området. En särskild facknämnd inom KSL kommer att handlägga regionplanefrågor.

## 3. Bostadsförsörjningsfrågor

I skrivelse den 18 juni 1968 till Stockholms stadsfullmäktige och Stockholms läns landsting har storlandstingskommittén framlagt förslag om att KSL fr. o. m. den 1 januari 1969 skall handha vissa uppgifter på bostadsförsörjningsområdet. Förslaget grundar sig på en av en särskild expertgrupp verkställd utredning.

Enligt förbundsordningen skall KSL i samverkan med berörda kommuner främja bostadsförsörjningen i Stockholms län. För fullgörandet av dessa uppgifter äger förbundet att förvärva mark för bostadsbebyggelse och övrigt samhällsbyggande i anslutning härtill och för friluftsliv samt att i den utsträckning och på de villkor varom avtal träffas med berörd kommun dels utföra markplanering, exploateringsarbeten och husprojektering samt bygga eller låta bygga bostadshus, centrumanläggningar och erforderliga anordningar dels medverka vid finansieringen av de med utbyggnaden förenade kostnaderna.

I förslaget konstateras att det primära ansvaret för bostadsförsörjningen åvilar kommunerna. KSL skall därför verka supplementärt i förhållande till dessa och företrädesvis i regionens mera perifera delar. I första hand avses förbundets insatser skola gälla större områden för nybebyggelse, som vederbörande kommun icke har tillräckliga resurser att genomföra. Det har förutsatts, att beslut om utbyggnad av bostadsområden utöver kommunens eget bostadsförsörjningsprogram fattas i samförstånd med kommunen.

Förbundets medverkan i finansieringsfrågorna kan gälla rådgivning, medverkan vid förhandlingar med kreditinstitut och liknande åtgärder, men förbundet ges även möjlighet att tillhandahålla kommunen lån.

Förslaget beräknas bli behandlat av stadsfullmäktige och landstinget — samt länsstyrelsen såvitt gäller förbundsordningen — under hösten 1968. Det har förutsatts att ett särskilt utskott, tillsatt av KSL:s styrelse, skall svara för beredningen av frågor rörande bostadsförsörjningen.

Fr. o. m. 1971 kommer KSL:s verksamhet på förevarande område att överföras till storlandstinget.

#### 4. Vattenförsörjnings- och avloppsfrågor

Staden och landstinget angav i 1966 års principbeslut att den regionala planeringen för vattenförsörjnings- och avloppssystem skulle tillhöra storlandstingets blivande uppgifter. I samband härmed framlade Stor-Stockholms planeringsnämnd, som ditintills varit verksam på dessa områden, förslag om att huvudmannaskapet för regionala utredningar om vattenförsörjning och avlopp skulle överföras till KSL. Förslaget biträdades av stadsfullmäktige och landstinget.

Utrednings- och planeringsverksamheten inom KSL står under ledning av ett av styrelsen tillsatt va-utskott. Utredningarna sker i samverkan med bl. a. väg- och vattenbyggnadsstyrelsen samt naturvårdsverket. De totala utredningskostnaderna har uppskattats till 7 à 8 Mkr, varav staten beräknas svara för hälften.

De nu pågående utredningarna — som i första hand inriktats på avloppsfrågor — omfattar bl. a. recipientundersökningar, uppföljning av grundundersökningarna för avloppstunnlar, skisserande av tänkbara avloppstunnelsystem, upprättande av principförslag och val av princip för avledande av regionens avloppsvatten till havs (till en eller två platser) samt undersökningar av möjligheterna att genom reningstekniska åtgärder lokalt lösa regionens avloppsproblem. Den översiktliga planeringen för vattenförsörjningens ordnande har påbörjats.

Resultatet av de fortsatta utredningarna

får ge vid handen om ett ökat engagemang blir nödvändigt från KSL:s och storlandstingets sida, bl. a. när det gäller åtgärder på genomförandestadiet.

#### 5. Planering av skolväsendet ovanför grundskolan

För skolplaneringen arbetar nu ett särskilt utredningsorgan, kommittén för planering av det icke-obligatoriska skolväsendet i Stor-Stockholm, vars planeringsområde omfattar de 32 kommuner som ingår i Stockholms gymnasierregion. Skolkommittén färdigställde år 1966 utredningen »De gymnasiala skolformerna i Stor-Stockholm» med förslag till utbyggnad av gymnasier och fackskolor åren 1966—1975. De riktlinjer och förslag, som redovisas i betänkandet, ligger hos berörda kommuner och statliga organ (skolnämnd och skolöverstyrelse) till grund för den fortsatta utbyggnaden.

Inom kommittén har förslag framlagts, som innebär att det regionala skolplaneringsområdet skall omfatta samtliga tre gymnasierregioner inom Stockholms län, nämligen Stockholms-, Norrtälje- och Södertäljeregionerna, varvid vinnes att gränserna för planeringsområdet och storlandstingsområdet sammanfaller. Förslag har vidare framlagts att planeringsuppgifterna överföres till storlandstinget.

*Storlandstingskommittén* har biträtt förslaget.

#### 6. Fritidsfrågor

Bland storlandstingskommitténs utredningsuppgifter ingår att undersöka förutsättningarna för storlandstinget att handha frågor, som berör genomförande, ekonomi och drift när det gäller områden och anläggningar för fritidsverksamhet av olika slag. En utredningsgrupp arbetar med dessa frågor.

*Storlandstingskommittén* har, i anslutning till ovan redovisade förslag om bostadsförsörjningen, föreslagit att KSL ges befogenhet att föra en aktiv markpolitik även för fritidsändamål.

Storlandstingskommitténs kansli  
den 9 juli 1968

*Lennart Nyström*

## Organisationsplan

Storlandstinget 149 ledamöter
-------------------------------

Styrelsen 17 ledamöter
------------------------

1. Förslag till storlandstingets utgifts- och inkomststat
2. Ärenden av särskild betydelse för landstingskommunens utveckling och ekonomiska ställning (bl a viktiga planeringsfrågor)
3. Beredning i sista instans av ärenden som skall avgöras i storlandstinget
4. Frågor i övrigt som inte åvilar avdelning (eller som av avdelning hänskjutits till styrelsen)

Avd I Drätselavdelning	Avd II Planeringsavdelning	Avd III Förvaltningsavdelning
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Storlandstingets budget</li> <li>2. Anslagsärenden i övrigt</li> <li>3. Central ekonomiförvaltning såsom penningförvaltning räkenskapsföring anslagsöverskridande (upp till visst belopp) fondförvaltning viss central upphandling försäkringsfrågor m m</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Samordning ekonomisk-fysisk planering, regionala handlingsprogram</li> <li>2. Samordning i övrigt mellan storlandstingets, primärkommunernas och annan planering av betydelse för regionens utveckling</li> <li>3. Storlandstingets utbyggnad (nya verksamhetsgrenar m m) och organisation; frågor rörande den kommunala lagstiftningen och instruktioner.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ärenden som ankommer på styrelsen som facknämnd</li> <li>2. Intern förvaltning avseende bl a personalfrågor information arkivvård fastighetsförvaltning</li> </ol>

Föredragning i styrelse och avdelningar åligger landstingsråd. Fördelning av föredragnings-skyldigheten följer av den indelning av facknämnderna i rotlar, som skall fastställas av landstinget.

Facknämnder
-------------

Förvaltning och verkställighet enligt instruktion och författning	Beredning av frågor som skall avgöras av storlandstinget eller styrelsen
---	--

**Uppgifter för facknämnder**

Arbetsvård  
 Barnhemsvård  
 Bostadsförsörjningsfrågor  
 Familjerådgivning  
 Folkhögskolor, lantbruksskolor m fl  
 Folkvandvård  
 Förvaltning av storlandstingets mark och fastigheter  
 Husmoderssemesterverksamhet  
 Hälso- och sjukvård  
 »Lönenämndsfrågor»  
 Markanskaffning  
 Omsorger om psykiskt utvecklingsstörda  
 Planering av skolväsendet ovanför grundskolan  
 Planering för vattenförsörjning och avlopp  
 Regionplanering  
 Rättshjälp  
 Trafikförsörjning  
 Undervisning och vård av rörelsehindrade  
 Vårdyrkesutbildning

## Sakregister

med översikt över bestämmelserna i kommunalförfattningarna (LL = landstingslagen, KL = kommunallagen, KLS = kommunallagen för Stockholm).

	Förslaget	LL	KL	KLS
<i>Anhängiggörande</i>	20	21	18	19
<i>Anläggningstillgång</i>	44	56, 63	50, 57	54, 61
<i>Anslag</i>	46, 47	58,60	52—54	56, 58
<i>Ansvar och skadestånd</i>				
Nämnd	42 (38)	54 (51)	45 (42)	51 (43)
Revisorer	53 (38)	67 (51)	63 (42)	67 (43)
Styrelse	38	51	42	43
<i>Ansvarsfrihet</i>	56	70	66	70
<i>Arkivvård</i>				
Nämnd	42 (37)	54 (50)	45 (40)	52
Representation	27	36	26	27
Styrelse	37	50	40	52
<i>Avdelning</i>	39	52	—	—
<i>Avsägelse</i>				
Nämnd	42 (32)	54 (43)	45 (32)	51 (7)
Representation	8, 15	8, 22, 23	7, 10	7, 10
Styrelse	32 (8)	43 (8)	32 (7)	32 (7)
<i>Beredning</i>	21, 55	30, 69	19, 65	20, 69
<i>Beslutsförmåga</i>				
Nämnd	42 (36)	54 (48)	45 (37)	51 (39)
Representation	17	27	15	16
Styrelse	36	48	37	39
<i>Beslutsordning</i>				
Nämnd	42 (37)	54 (49)	45 (38)	51 (40)
Representation	24	32	22	23
Styrelse	37 (24)	49 (32)	38 (22)	40 (23)
<i>Besvär</i>	64, 65	78	76—78	80—82
<i>Besvärsnämnd</i>	65	78: 3	76: 3	80: 3
<i>Bordläggning</i>	23	31	20	21
<i>Borgarråd, se råd</i>				
<i>Borgen</i>	50	64	58—60	62—64
<i>Brådsåkande ärende</i>	—	20: 2, 30	14: 2, 21	15: 2, 20, 22
<i>Budget</i>				
Fastställelse	48	60	54	58
Förslag	48, 30, 39	60, 41	54	58
Innehåll	47, 49	59	53	57
<i>Decharge</i>	56	70	66	70



	Förslaget	LL	KL	KLS
<i>Delegation</i>				
Nämnd	42 (40)	54	45	51: 2
Styrelse	40	52	43	48
<i>Drätselorgan</i>	30	41	30, 48	47
<i>Enkel fråga</i>	22	—	—	—
<i>Ersättning</i>				
Beredning	28	39: 3	28: 3	29: 3
Råd (landstings-, borgar-)	43 (28)	—	—	45: 3
Nämnd	43 (28)	55: 1 (39)	46 (28)	53: 1 (29)
Representation	28	39	28	29
Revisor	53 (28)	67 (39)	63 (28)	67 (29)
Styrelse	43 (28)	55: 1, (39)	46 (28)	53: 1 (29)
<i>Fonder</i>	49	61—63	55—57	59—61
<i>Förmögenhetsskydd</i>	44	56	50	54
<i>Förslagsrätt</i>	20	21	18	19
<i>Interpellation</i>	22	33	23	24
<i>Jäv</i>				
Dechargebehandling	53	67	63	67
Nämnd	42 (36)	54 (48)	45 (37)	51: 1 (39)
Representation	19, 53	28, 67	16, 63	17, 67
Revisorsval	53	67	63	67
Styrelse	36 (19)	48 (28)	37 (16)	39 (17)
<i>Kassaförvaltare</i>				
Nämnd	—	—	45 (41)	—
Styrelse	—	—	41	—
<i>Kommunindelning</i>	1, 2	1, 2	1	1
<i>Kommunmedlem</i>	3	3	2	2
<i>Kompetens</i>	4	4	3	3
<i>Kungörelse</i>	14, 26	20, 34	14	15
<i>Ledamotsantal</i>				
Representation	6	10	5	5
Styrelse	31	42	31	31
<i>Lånerätt</i>	50	64	58—60	62—64
<i>Låneöverskott</i>	—	63	57	61
<i>Landstingsråd (se råd)</i>				
<i>Mandattid</i>				
Nämnd	—	—	—	51: 1
Ordf. i representationen	16	25	11	11
Representation	6	9	8	8
Revisor	53	67	63	67
Råd (landstings-, borgar-)	41	—	—	45: 1
Styrelse	33	44	33	33
<i>Medelsförvaltning</i>	51	65	61	65
<i>Municipalsamhälle</i>	—	—	79—82	—
<i>Nämnd, fakultativ</i>	42	54	44, 45	49, 51
<i>Nämnd, specialreglerad</i>	42	53, 54	44	49
<i>Närvarorätt</i>				
Representation	18	29	17	18
Styrelse	36, 41	47	36	36, 46: 1
<i>Offentlighet</i>	25	37	27	28
<i>Omröstning</i>				
Nämnd	42 (37)	54 (49)	45 (38)	51 (40)
Representation	24	32	22	23
Styrelse	37 (24)	49 (32)	38 (22)	40 (23)

	Förslaget	LL	KL	KLS
<i>Ordförande</i>				
<i>Avdelning</i>	39	52	—	—
<i>Nämnd</i>				50
<i>Representation</i>	16, 55	25, 26	11, 65	11, 36
<i>Styrelse</i>	34	45	34	34, 35
<i>Organisation</i>	5	5	4	4
<i>Protokoll</i>				
<i>Nämnd</i>	42 (37)	54 (50)	45 (39)	51: 1 (41)
<i>Representation</i>	26, 27	34, 36	24, 26	25, 27
<i>Styrelse</i>	37 (26, 27)	50 (34)	39 (24)	41 (25)
<i>Redovisning</i>	52	66	62	47, 66
<i>Reglemente (arbetsordning)</i>				
<i>Representation</i>	29	38	—	—
<i>Råd (landstings-, borgar-)</i>	41	—	—	48
<i>Styrelse</i>	39	41, 52	43	48
<i>Reservation</i>				
<i>Nämnd</i>	42 (37)	54 (50)	45 (39)	51: 1 (41)
<i>Representation</i>	24	35	25	18, 26
<i>Styrelse</i>	37 (24), 41	50 (35)	39 (25)	41 (26), 46: 3
<i>Reservationsanslag</i>	46	59	53	57
<i>Revisorer</i>	53—55	67—69	63, 65	67—69
<i>Revisionsberättelse</i>	54—56	68—70	64—66	68—70
<i>Råd, landstings-, borgar-</i>	41, 43	—	—	45, 46
<i>Räkenskaper</i>	52	66	48, 62	47, 66
<i>Röstlängd</i>	7	7	6	6
<i>Rösträtt</i>	7	7	6	6
<i>Sammanträde</i>				
<i>Nämnd</i>	42 (35)	54 (46)	45 (35)	51 (37)
<i>Representation</i>	13, 23	19	12, 13, 20	13, 14, 21
<i>Styrelse</i>	35	46	35	37
<i>Sekreterare</i>	16	—	—	12
<i>Skatt</i>	45, 57—63	57, 71—77	51, 67—73	55, 71—77
<i>Stadskollegium</i>	—	—	47	30
<i>Styrelse</i>	5, 30, 39	5, 40, 41, 52	4, 29, 30	4, 30
<i>Suppleant</i>				
<i>Nämnd</i>	42 (31, 32)	54 (42, 43, 47)	45 (31, 32, 36)	51 (31, 7, 38)
<i>Representation</i>	6, 15	6, 22	—	—
<i>Styrelse</i>	31, 32	42, 43, 47	31, 32, 36	31, 32, 38
<i>Tryckning</i>	27, 48, 55	21: 2, 36, 60, 69	—	—
<i>Val</i>				
<i>Avdelning</i>	39	52	—	—
<i>Nämnd</i>	42 (31, 32)	54 (42—43)	45 (31, 32)	51 (31, 7)
<i>Revisorer</i>	53	67	63	67
<i>Råd, landstings-, borgar-</i>	41	—	—	45
<i>Styrelse</i>	31, 32	42, 43	31, 32	31, 32
<i>Val, proportionella</i>	24, 39	32	22	23
<i>Valbarhet</i>				
<i>Nämnd</i>	42 (8, 32)	54 (43)	45 (32)	51 (7)
<i>Representation</i>	8	8	7	7
<i>Revisor</i>	53 (8)	67	63	67
<i>Styrelse</i>	32 (8)	43 (8)	32 (7)	32 (7)
<i>Valdistrikt</i>	7	18	10	10
<i>Valkrets</i>	9—12	10—17	9	9

KI  
30 AUG 1968

# Nordisk udredningsserie (Nu) 1968

## Kronologisk förteckning

---

1. Nordisk patentråd. Tredje instans i patentsaker.
4. Københavns lufthavns fremtid.
6. Konsumentlovgivning i Danmark, Finland, Norge og Sverige.
8. Nordisk gränsregion. Näringspolitik och samhällsservice.
9. Nordic Economic and Social Cooperation.
10. Harmonisering av socialhjälpstiftningen i de nordiska länderna.
11. Langtidsplan for Nordforsk.

# Statens offentliga utredningar 1968

## Systematisk förteckning

---

### Justitiedepartementet

Handläggningen av säkerhetsfrågor. [4]  
Trafikmålsutredningar. [19]  
Förvaltningslag. [27]  
Intersexuellas könstillhörighet. [28]

### Försvarsdepartementet

Ekonomisystem för försvaret. [1]  
Ekonomisystem för försvaret. Bihang. [2]  
Säkerhetspolitik och försvarsutgifter. [10]

### Socialdepartementet

Pensionstillskott m.m. [21]

### Kommunikationsdepartementet

Allmänna vägar. [17]  
Parkering. [18]  
Bilregistrering. [23]  
Lokal trafikservice. [33]  
Transportforskningens organisation. [34]  
Storlandstingets författning. [35]

### Finansdepartementet

Koncentrationsutredningen. II. Kreditmarknadens struktur och funktionssätt. [3] III. Industrins struktur och konkurrensförhållanden. [5] IV. Strukturutveckling och konkurrens inom handeln. [6] V. Ågande och inflytande inom det privata näringslivet. [7]  
Upphandling av byggnader. Del I. Formerna. [20]  
Avstämning av 1965 års långtidsutredning. [24]  
Ändrade avskrivningsregler för rörelse- och hyresfastigheter. [26]  
1966 års fastighetstaxeringskommittéer. 1. 1965 års allmänna fastighetstaxering. [31]. 2. Fastighetstaxeringens regler och organisation. [32]

### Utbildningsdepartementet

1958 års utredning kyrka-stat: XI. Svenska kyrkan och staten. [11]  
Förvaltningen av kyrklig jord m.m. [12]  
Skolboksleveranser. [14]  
Musikutbildning i Sverige. [15]  
Studieprognos och studieframgång. [25]

### Jordbruksdepartementet

Skogsbrukets planläggningsfrågor. [8]  
Virkesbalanser 1967. [9]  
Fritidsfisket. [13]  
Rennäringen i Sverige. [16]  
Jordhävdslag. [22]

### Inrikesdepartementet

Statistikbehov och statistikproduktion för regionala utredningar. [29]  
Bostadsbyggandets planering och kreditförsörjning [30]

---