

Särskilt yttrande av experterna Helena Linde, Anna Lindström, Barbro Naroskyin och Anna Sandborgh

Den särskilde utredaren har tillsammans med sekretariatet gjort ett gediget arbete och det har varit en lärorik upplevelse för oss alla. Den viktiga frågan om kommunal kompetens i förhållande till utrymmet för generell avtalssamverkan lämnas dock orörd och det beklagar vi.

Det omfattande utredningsarbetet innehåller en lång rad förslag till små och stora förändringar. Allt kommenteras inte här – och vi förutsätter en bred – och framförallt lång remiss där kommuner, landsting och regioner bereds en reell möjlighet till en noggrann granskning. Inför det kommande remissarbetet vill vi lyfta fram något av det vi ser positivt på och en del vi ser som mindre ändmålsenligt.

Särskilt positivt ser vi på den genomgång av EU-rätten som betänkandet redovisar. Den är viktig för förståelsen av samspelet mellan den nationella rätten och den europarättsliga regleringen i fråga om konkurrens och förutsättningar att ta ansvar för det som är av allmänintresse. Betänkandet ger en förtjänstfull start på den kunskapsresa som ligger framför svensk förvaltning när det gäller offentlig finansiering av lokala tjänster med starka inslag av marknadsmekanismer. En hänvisning i kommunallagen förändrar i sig inte rättsläget men stärker incitamenteten att beakta de möjligheter och begränsningar europarätten ger när det gäller det som är av allmänt ekonomiskt intresse.

En annan bra modernisering rör utredarens överväganden och förslag när det gäller den elektroniska anslagstavlan. Förslagen ligger väl i tiden och framstår som angelägna och naturliga.

Inom ramen för direktivets uppdrag att göra en lagteknisk översyn har utredaren gått mycket långt – och det är vanskligt. Genomgången av kommunallagens begrepp är bra, men de föreslagna strukturförändringarna grundas inte på någon djupare behovsanalys och motiveras inte heller av de materiella förslag som läggs fram. När strukturen i 1991 års kommunallag nu föreslås brytas upp med fler kapitel leder det också till att det behövs korsreferenser alternativt dubblering av regler. Det gäller t.ex. reglerna om jäv som måste återkomma på flera ställen.

I förslaget synliggörs de anställda och förvaltningens betydelse. Det är värdefullt, men inget hindrar att ett sådant behov tillgodoses genom att de regler om förvaltningen

som behövs placeras i organisationskapitlet. En ny struktur som innebär att bestämmelser flyttas och får mindre språkliga justeringar har inte stor effekt i sak i alla fall inte vid första påseende. Däremot har lagstiftningstekniken den olyckliga konsekvensen att kommunallagens många mottagare inte får samma tillgång till bakgrunden till att reglerna ser ut som de gör.

I förslaget till ny struktur finns ett nytt kapitel om samverkan – men det innehåller inte mycket nytt. Frågan om bättre förutsättningar för samverkan grundad på avtal förbigås – och det är olyckligt. Kommuner, landsting och regioner behöver rättsligt stabila förutsättningar för avtalssamverkan. För att klara personalförsörjningen på specialistfunktioner och för de många enkla tjänster som bäst hanteras inom den lokala offentliga förvaltningen behövs flexibla och enkla samarbetslösningar. En kommunallag som gör anspråk på att vara ”för framtiden” ska erbjuda de verktyg som behövs idag – och imorgon. Kommunallagen behöver därför erbjuda ett väl avvägt rättsligt utrymme för enklare avtalssamverkan som också ansluter till de nya upphandlingsdirektiven.

Avslutningsvis vill vi uttrycka vår djupa tveksamhet till utredarens förslag om att utvidga medlemskapet till företag med fast driftställe och till ideella föreningar med verksamhet lokalt. Genom förslaget utvidgas rätten att begära laglighetsprövning till dessa organ. Laglighetsprövning är till sin natur är ett slags ”medborgartalan”. Prövningen kan bara leda till att beslut som innehåller formella felaktigheter kan undanröjas. Att låta prövningsmöjligheten utvecklas till ett verktyg för tydliga partsintressen leder i en helt annan riktning. Dessutom riskerar förslaget att bromsa lokala beslutsprocesser och öka antalet laglighetsprövningar.

Stockholm den 13 februari 2014

Helena Linde

Förbundsjurist, SKL

Anna Lindström

Projektledare, SKL

Barbro Naroskyin

Regiondirektör i Östergötland

Anna Sandborgh

F.d. kommundirektör Karlstadskommun