

Debatten om det kommunala självstyret 1978 och 1998.

En analys av en tillsynes odödlig debatt.

Abstract

In this essay I will look at the independence of the Swedish municipalities. By looking at articles for the biggest journal in Sweden on this subject *Kommun aktuellt* I will look at the discussion for the years of 1978 and 1998 to see if one can draw some parallels in the debate and see if some subjects are always returning in the agenda for the independence. The autonomy of the Swedish municipalities is a very important part of the Swedish welfare model. The municipalities handles for example both the primary schools and the social welfare services. Both these institutions are money draining and the municipals right by law to claim local tax does far from all the time cover its expenses. Here is where the national government comes in and much of the discussions is money. I will also look at the expressions used in the literature for this subject what is meant by decentralisation, equality and independence in terms for municipalities. My results shows that this debate can always be traced back to economy and democracy as key the words in this debate.

Key Words: Municipalities, local autonomy, decentralization.

Innehållsförteckning

1	INLEDNING	1
1.1	Syfte och frågeställning	1
1.2	Teori	2
1.2.1	Metod och material	2
2	BEGREPP	5
2.1	Kommunalt självstyre	5
2.1.1	Kommunalt självstyre som ideologi	7
2.2	Likvärdighet	7
2.2.1	Exemplet skolan	8
2.2.2	Likvärdighet som begrepp	8
2.3	Decentralisering	9
2.3.1	Decentraliseringens dimensioner – reglering	10
2.3.2	Decentralisering som maktinstrument	10
2.3.3	Exemplet maxtaxan	10
2.3.4	Decentraliseringens variabler	11
3	KOMMUNERNAS GRUND	13
3.1	Det kommunala självstyret	13
3.1.1	Dagens kommunala självstyre	13
3.2	Statens styrning av kommunerna	13
3.2.1	Konflikten stat och kommun	14
3.2.2	Bristen på fokus för den lokala politiken	15
3.3	Vem gör vad i stat och kommun	15
4	DEBATTEN OM DET KOMMUNALA SJÄLVSTYRET 1978-1998	17
4.1	År 1978	17
4.2	Skolan	18
4.2.1	Debatten om medbestämmandelagen (MBL)	18
4.3	Ansvarfrågor: Staten eller kommunerna?	19
4.3.1	Räddningstjänsten	19
4.3.2	Kollektivtrafiken och länsplaneringen	19
4.4	Ekonomi	20
4.4.1	Turism och glesbygdssöd	20
4.4.2	Skattetak och utjämningskatt	21

4.5	År 1998	22
4.6	Demokrati	22
4.6.1	Gemensam valdag dåligt för demokratin?	23
4.6.2	Politikerförakt	24
4.7	Ekonomi	24
4.7.1	Glesbygden	24
4.7.2	Skatteutjämningsystemet – ”Robin Hood skatten”	25
4.8	Skolan	27
4.8.1	Maxtaxan	27
5	SLUTSATS	28
5.1	Källorna till konflikten	28
5.1.1	Vem betalar för vad?	28
5.1.2	Demokratifrågan	29

1 Inledning

Debatten om det kommunala självstyret är grunden till demokratin i Sverige och samtidigt ett av de mest omtvistade begreppen inom statsvetenskaplig forskning. Vad jag vill ta reda på i denna uppsats är om man kan urskilja någon slags kontinuitet i debatten. Är det olika frågor som diskuteras eller har frågorna i praktiken varit desamma i flera år? Då det skulle ta alltför lång tid att se över det kommunala självstyret under en alltför långperiod har jag därför valt en period som jag anser extra intressant. Detta då denna tidsperiod inte bara är i början av den nuvarande kommunorganisationen utan även en tid som präglats av ekonomiska svängningar, ett ev. EU-medlemskap och ett antal nya tunga ansvarsområden för kommunerna genom bl.a. ny socialtjänstlag och bygglag.

1.1 Syfte och frågeställning

Syftet är att lyfta debatten om det kommunala självstyret på en högre nivå och inte analysera de enskilda sakdebatterna utan att se ett mönster av frågor som verkar vara mer eller mindre återkommande i debatten om det kommunala självstyret. Debatt är bra, det är en del av ett demokratiskt samhälle men om en viss debatt ständigt återkommer betyder det att man måste agera för att förbättra situationen. Man skall inte tro att debatten i Sverige är unik. I alla länder där man har någon slags delning utav förvaltningsmakten torde liknande debatter förekomma.

Som jag sa är det svårt att analysera en sån lång tidsperiod som det kommunala självstyret omfattar men via mina stickprov på åren 1978 och 1998 tycker jag mig ändå kunna urskilja ett mönster i debatten under denna 20 års period. År 1978 var det första året som tidningen *Kommun aktuellt* gavs ut och årtalet ligger dessutom tätt inpå de stora reformerna som kommunerna mött under 1970-talet med kommunsammanslagningar, ny grundlag och sedermera även en rad nya ansvarsområden för kommunerna. År 1998 var ett valår vilket jag tror kan återspeglas i debatten, dessutom tror jag att en 20års period är en lagom överskådlig tid för en denna studie.

Eftersom jag gör en analys bakåt i tiden och tittat på hur saker var och inte hur de borde varit har jag valt en empirisk frågeställning. Min *frågeställning* är följande:

- Finns det något/några ämnesområde som mer än andra ligger till grund för debatter om det kommunala självstyret?

1.2 Teori

Det finns ingen universell lösning på de problem som staten och kommunerna har i sin relation med varandra. Men vad kan vara ett bättre sätt att ventilera dessa på än genom en debatt. Oavsett vilka faktorer man hittar som påverkar relationen stat och kommun så måste man ha i baktanke att det i slutändan i så gott som alla utom i de rent juridiska författningsdiskussionerna handlar om pengar. Staten är kommunernas stora kassako och systemet är uppbyggt ikring detta och frågan handlar inte om huruvida man skall få lika ofta som om hur mycket man skall få av staten.

Min tes är att debatten om det kommunala självstyret ligger djupare än de sakområden som debatteras med jämna mellanrum. Jag vill här försöka identifiera dessa områden för att visa att man måste föra debatten på en djupare nivå. Inte bara akademikerna utan även tjänstemän och journalister som dagligen arbetar och slits mellan dessa frågor måste inse att det är inte maxtaxans maxbelopp eller antalet folkvalda i de kommunala församlingarna som avgör kommunens autonomi emot staten.

Upplägget är som följer; diskussionen om kommunalt självstyre är kantad av ett antal svårdefinierade begrepp som jag först försöker visa på hur man skall tänka i termer när dessa används. Någon konkret förklaring av orden ges inte för det finns per definition inte men jag försöker visa på hur jag kommer använda begreppen i analysen. Sen lite kort historik om den moderna kommunens framväxt från statens förlängda arm till dagens enligt grundlagen grunden för den svenska demokratin. Därefter sammanfattar jag de stora debatterna inom det kommunala självstyret som jag fått fram genom min artikelanalys för åren 1978 och 1998. Slutligen knyter jag samman säcken genom att försöka identifiera om finns några röda trådar genom debatten under dessa årens lopp. Faktorer som är djupare än de sakfrågor som tidningen presenterar.

1.2.1 Metod och material

Jag började med att läsa in mig på det kommunala självstyret och vilka problem akademikerna, statsvetare och jurister främst ser i begreppet och hur detta skall tolkas. Jag studerade sedan det kommunala självstyrets historik och självstyrets framväxt. Därefter försökte jag utan större framgång försöka få fram vad kommunerna vill uppnå med självstyret.

Materialet man rör sig med här är ofta allt annat än objektivt. Politikerna själva har ju vissa bestämda uppfattningar om självstyret så synen varierar ifrån kommun till kommun, politiker till politiker. SNS demokratiråd har skrivit många rapporter på området med ofta ganska radikala förslag till förändringar.

För att förstå vad debatten om det kommunala självstyret är ett uttryck för måste den analyseras över en tidsperiod. Detta då debatten på ytan verkar svänga från sakfråga till sakfråga och genom att bara se till detta kommer man inte åt frågorna på djupet. Jag vill se *Upphovet* till debatten. *Begreppen* som man rör sig ikring när man analyserar det kommunala självstyret är övergripande och delvis abstrakta. Jag har försökt kort analysera dessa begrepp och hur dessa skall användas inom denna debatt innan jag går in på själva analysen.

Primärkälla är tidningen Kommun aktuellt (KA) denna ligger till grund för analysen av de utvalda årtalen 1978 och 1998. *Sekundärkällor* är rapporter och böcker på området. Dessa ligger till grund för historiken och begreppsanalyserna.

Operationaliseringen sker genom att i KA lokalisera artiklar som behandlar självstyret. På dessa görs sedan en *kvalitativ textanalys* för att verkligen vrida och vända på texterna och utlösa en djupare orsak och ett mönster i debatten snarare än den sakfråga artikeln oftast behandlar. Det avslutande momentet får vissa *teoriutvecklande* drag då jag knyter ihop debatterna för att se vilka djupare orsaker som kan ligga bakom debatten om det kommunala självstyret.

För att få en mer överskådlig bild av materialet har jag valt att dela in det i tre kategorier för varje årtal jag har undersökt. Det är viktigt att ha i baktanke att vid en djupdykning i enskilda årtal är det lätt att enskilda debatter framstår som större än vad de är jämfört med deras betydelse över hela tidsperioden 1978-1998. En nackdel med att tidningen är ”ung” år 1978 är att debatten i tidningen inte riktigt hade fått fart än om man jämför med debatten för 1998. Jag kommer här redovisa de stora debatterna som pågick i tidningen inom diskussionen för det kommunala självstyret. Med stora debatter menar jag både insändare och artiklar samt ledare om sådana finns till ämnet. Om alla dessa artiklar/insändare/ledare räknat gör det till ett av de mer omskrivna inom kategorin kommunalt självstyre finns det redovisat här. Många utav debatterna har med stor sannolikhet fortsatt in på kommande år 1979/99 och även längre. Detta är alltså inte redovisat utan enbart hur debatten löd under dessa två specifika årtal.

Kommunaktuellt är det största forumet för kommunernas politiker och tjänstemän att ventiler sina åsikter på ett sätt som är relativt lätt att få en överskådlig blick utav. Jag anser därför att tidningen sätter sin syn på det kommunala självstyret efter vad deras läsare som jobbar med dessa frågor dagligdags anser. Därför är denna tidningen ett bra medium för att mäta temperaturen på debatten om det kommunala självstyret. Tidningen ger utrymme för båda sidor att bemöta argumenten i alla debatter utom den om separata valdagar för 1998 där enbart artiklar positiva för denna reform publicerats.

Mitt analysupplägg är en innehållsanalys av kommunaktuellt nr 1 1977 samt samtliga nummer för åren 1978 och 1998 d.v.s. nr. 1-40 för respektive år. I analysen försöker jag utlösa vad är det texterna försöker säga om det kommunala

självstyret och framför allt bakomliggande faktorer som orsakar debatten. Detta redovisas genom att jag kategoriserar artiklarna efter ämne inom debatten för det kommunala självstyret som avhandlas., uttrycket kommunalt. Jag har inga begrepp eller enskilda ord som jag räknar i texterna eller letar efter. Självstyre måste alltså inte nämnas rakt ut i texten för att artikeln skall räknas.

2 Begrepp

För att kunna komma vidare i analysen är det viktigt att vi först tar upp några begrepp som är av vikt inom debatten om det kommunala självstyret. Denna debatt omger sig med en rad tunga och svårdefinierade begrepp.

2.1 Kommunalt självstyre

Begreppet kommunalt självstyre är en normativ idé, ett värde man vill uppnå. Denna tankegång reglerar förhållandet stat vs. kommun, vem gör vad?. Man har två värden som man vill uppnå med detta normativa tankesätt: demokrati och effektivitet. Idén om kommunalt självstyre bygger i på tankegångarna i kring subsidiaritetsprincipen, att besluten fattas där de skall implementeras. Det är viktigt att komma ihåg att begreppet i förstahand är ett begrepp i den demokratiska politiska debatten och inte i den ideologiska. (Stjernquist & Magnusson 1988. sid. 14).

Det är viktigt när man tittar på det svenska kommunala självstyret att man har i åtanke att begreppet är begränsat, skulle det inte vara det skulle varje kommun vara en egen stat. Få av de verksamheter kommunerna bedriver är dem påtvingade genom lag att bedriva. Utrymmet för egna initiativ anses vara stort då begreppet kommunalt självstyre inte har någon klar yttre gräns för vad kommunal verksamhet omfattar. Skulle kommunerna driva egen utrikes och valutapolitik skulle de ju klassas som egna stater så man får säga att här går yttersta gränsen för självstyret. Sverige är ingen federalstat och således åtnjuter inte heller kommunerna t.ex. rätten att sätta egna strafflagar. Här ligger således begränsningen. I och med att begreppet är begränsat blir det även relativt. (Stjernquist & Magnusson 1988 sid.17). Relativt eftersom man är beroende av vägledning ifrån staten om vad man skall göra och inte göra inom de av staten angivna områdena man ansvarar för.

Begreppet kommunalt självstyre anses ha sina rötter endera i att statsmakten utökade sig till lokalplanet, kommunerna var statens "lokalkontor" endera anses begreppet vara ett uttryck för de lokala enheternas egen vilja och aktivitet som växte sig starka "emot staten". Enligt 1862 års kommunallag var kommunernas funktion just som statens förlängda arm. Att kommunerna växte sig starka som "lokala intresseorganisationer" kom delvis på köpet. Om man studerar begreppet utifrån dagens kommunallag anser Jörgen Westerståhl professor i statsvetenskap som på civildepartementets uppdrag tittat över den statliga styrningen av

kommunerna att begreppet kommunalt självstyre är det *egna initiativet* kommuner har rätt att ta. Om man ser till vad för typer av verksamhet en kommun driver idag så är det ytterst få av dessa som faktiskt är reglerade i lagtext. Detta är enligt Westerståhl kärnan i det kommunala självstyret, att man har rätt att bedriva verksamhet med saker som ligger utanför ens huvudområde och han drar parallellen till domstolar som inte bara dömer utan även handlägger förvaltningsärenden. Men i begreppet måste man även ta hänsyn till de områden som är reglerade av lagar, där finns ofta riktlinjer för hur kommunerna skall organisera verksamheten, men inom dessa ramar står man ofta helt fria att agera. (Westerståhl 1986 sid. 39ff). Utöver dessa s.k. ramlagarna finns de såkallade smålagar eller särdrag. Dessa syftar till att ge kommunen en rätt men dock ej en skyldighet att utföra något. T.ex. anslag åt politiska sekreterare eller kommunalt partistöd. (Stjernquist & Magnusson 1988 sid. 39).

Under årens lopp har det skrivits en massa SOU-rapporter med uppdrag att utvärdera förhållandet mellan stat och kommun. I SOU 1996:169 *Kommunerna och den statliga styrningen* har man i det en sida långa avsnittet om kommunalt självstyre inte ändrat synen på självstyret sedan 1862 års kommunallag:

”Bestämmelsen om den kommunala självstyrelsen handlar om en princip för relationen mellan staten och kommunerna och utgör därmed en av utgångspunkterna för den rättsliga regleringen av förhållandet mellan stat och kommun. Principen kan sägas ge kommunerna en fri del i förhållande till staten samtidigt som riksdagen genom bl.a. bestämmelserna i RF kan bestämma över kommunernas organisation, beskattning samt befogenheter och andra åligganden. Riksdagen kan därför sägas vara den som ytterst bestämmer över den kommunala självstyrelsens omfattning, inriktning och innehåll”. (SOU 1996:169 sid.18).

Det är tydligen utredarens uppfattning här att det är lagen som sätter gränserna för vad som är det kommunala självstyret, d.v.s. ”*regleringen utav förhållandet mellan stat och kommun*” och inte kommuners rätt eller vilja att påta sig verksamheter ”frivilligt” och efter hur man inom angivna ramar utför dessa uppgifter, enligt utredaren låter det väl snarare som om staten har tyglar snarare än ramar på kommunerna.

Längre ner på sidan går att läsa:

”Förekomsten av en relativt självständig enhet på lokalnivå har varit en viktig del utav förverkligandet utav den svenska välfärdsmodellen. Staten har till sitt förfogande haft en decentraliserad förvaltningsorganisation som med sin nära koppling till medborgarna har kunnat förverkliga den offentliga välfärdspolitikerna... För närvarande går c:a 70% av den kommunala budgeten till statliga verksamheter”. (SOU 1996:169 sid.18).

Utredaren verkar här ha missat att den decentraliserade förvaltningsorganisationen inte per definition är statens lokala springpojke utan

del av den svenska demokratin fastslagen i grundlagen. Att 70% av kommunernas budget påstås gå till statlig verksamhet är enligt min bedömning ett resultat av att de statliga verksamheterna en kommun har främst är grundskola och socialtjänst. (Stjernqvist & Magnusson 1986 sid. 126). Dessa procenttal bevisar således ingenting om statens inflytande över kommunerna. Dessa är enligt mitt antagande dessa de största och mest kostsamma verksamheterna kommunerna har. Därav det höga procenttalet.

2.1.1 Kommunalt självstyre som ideologi

Det enda grundlagen slår fast om kommunernas självständighet är att denna bygger att på kommunerna i grunden är demokratiskt styrda. De som författade grundlagen gjorde kommunerna till rena förvaltningsenheter. Under folkhemmet och välfärdsstatens framväxt under 1900-talet gjordes kommunerna därför till en viktig del utav en fungerande välfärdsstat. (Strandberg i Mattson & Petersson 2003 sid.199)

Under den borgerliga regeringen 1991-1994 införde man lagar som tvingade kommuner att ge bidrag till friskolor på samma villkor som kommunala, vänsterregeringar har infört stopplagar, borgarna satte ett skattetak för kommunerna och vänsterblocket införde maxtaxan. Sverige är en enhetsstat. Det betyder att Sverige i enlighet med enhetsstatens modell är konstruerad enligt ett top-down perspektiv. (Strandberg i Mattson & Petersson 2003 sid. 183ff). Detta betyder i sin tur att det är den sittande politiska majoriteten på högsta nivå som definierar vad som är kommunal självständighet. Enligt vissa är det att få sälja ut sina verksamheter på privat entreprenad andra anser motsatsen. Precis som i krig där man brukar säga att "vinnarna skriver historien" påstår Strandberg att det är vinnarna i riksdagsvalet som skriver innebörden av kommunalt självstyre den kommande mandatperioden och vart gränsen för denna går. (Strandberg i Mattson & Petersson 2003 sid.199). Jag är benägen att godta hans slutsats. Om vi säger att det kommunala självstyret som begreppet är den bortre gränsen för vad som ligger inom ens kommuns intresseområde låter det rimligt att olika politiker, kommunala som riks och regering drar denna gränsen olika beroende på ideologi och förhållande till kommunalpolitik. Det är alltså olika ifrån regering till regering, kommun till kommun hur man tolkar innebörden av självstyret.

2.2 Likvärdighet

Kommunerna är ett viktigt kugghjul i det svenska välfärdsmaskineriet. Men kan man få dessa välfärdstjänster att bli likvärdiga i alla landets kommuner trots de helt olika förutsättningarna som råder var det gäller befolkningens ålders

fördelning, kostnader etc.? Då både begreppet likvärdighet och jämlikhet förekommer i avsnittet så skall här förtydligas att med jämlikhet menar jag *kravet på/eftersträvan* efter likvärdighet. (SAO 1986).

2.2.1 Exemplet skolan

Skolan har alltid varit omdiskuterad inom kommunerna och diskussionen om jämlikhet kommunerna emellan. Skolan överfördes ifrån staten till kommunerna under 1980-talet. Men staten genom skolverket sätter ramlagarna för skolans verksamhet via läroplanen. Självklart måste skolgången vara likvärdig i hela riket, annars får man problem på gymnasiet och högskolenivå. Men vad är jämlikhet i sammanhanget? Staten reglerar hur skolan skall skötas, vad och hur barnen skall lära sig, staten utbildar även lärarna via de statliga lärarhögskolorna. Kvar blir kommunerna med de stora kostnaderna, lokalhyra, läromedel, skolmat, lärarlöner etc. Hur kan detta bli jämlikt när antalet elever, deras behov, lokalkostnader och lärarlöner antagligen ser helt olika ut ifrån kommun till kommun. (Stjernquist och Magnusson 1988 sid. 74f). Dessutom är det olika ifrån kommun till kommun där den politiska ideologin spelar roll huruvida friskolor är välkomna att etablera sig i kommunen, skall man ha fria val till skolan där alla elever får välja vilken skola de vill i kommunen, skall vi bussa ”rika barn” till fattiga stadsdelar och vice versa. Godkänner kommuner att skolorna har olika typer av profilering, drama, musik etc. för att locka elever?

2.2.2 Likvärdighet som begrepp

Som sades i punkten ovan har skolorna i Sveriges kommuner ett krav på sig att ge en likvärdig kostnadsfri grundskoleutbildning till landets barn. Skolors resultat har i alla år stött och blöts och man har då kunnat se att olika skolor presterar olika resultat beroende på vart i landet de ligger men även i vilken del av kommunen och i vilken utsträckning föräldrarna är akademiker etc. (Westerståhl 1986 sid. 68).

Likvärdighet uppnås när *utgångsläget* är *olikhet*. *Åtgärden* emot detta är *likformighet* och *resultatet* blir *likvärdighet*. (Olikhet → likformighet = likvärdighet). (Westerståhl 1986 sid. 65f).

Trots att det svenska skolsystemet med internationella ögon sett torde vara ovanligt enhetligt finns det stora skillnader emellan kommunerna. Lika medel kan ge lika resultat, men lika medel kan lika gärna ge olika resultat. Om två kommuner väsentligen skiljer sig åt bör man alltså använda olika medel för att uppnå samma resultat. (Westerståhl 1986 sid.68f). Sannolikheten torde vara större att i den kommunen med det sämre resultatet har man sämre förutsättningar att uppnå likvärdighet och nå samma nivå som den ”bättre” kommunen. (Annars

hade man antagligen om man haft goda förutsättningar lättare lyckats komma till bukt med problemet ifrån början). Och det är här kommunerna tycker bristen i att skolan är deras ansvar ligger. Kommunerna kan inte, speciellt i tider av ekonomisk kris alltid skjuta till de medel som krävs för ett likvärdigt resultat och således fallerar en av principerna för välfärdsmodellen, att alla skall ha rätt till en viss minimistandard i skolan oavsett vart i landet man bor. Mycket av statens ekonomiska ansvar för kommunerna faller in här, att hjälpa kommunerna eftersträva likvärdighet inom stora områden som skolan genom främst statsbidrag.

2.3 Decentralisering

Begreppet decentralisering/centralisering har på senare år mer eller mindre blivit modeord inom studier utav förvaltningar. Enligt SAO betyder decentralisering att *sprida/fördela ledning/förvaltning till olika platser*. (SAO 1986). Men som statsvetare när man pratar om decentralisering kanske man snarare tänker i termer utav att fördela makten i olika nivåer (oftast mer eller mindre lokalt på lägre nivåer) samt att dessa nivåerna står för kompetensfördelningen inom respektive ansvarsområden. Att jämföra med förvaltningsrättens tolkning av uttrycket som där betyder *att överföra befogenheter till en lokal myndighet förutsatt att denna är folkvald*. (Goldmann m.fl. 1997 sid. 32). Vi kan i alla fall slå fast att det inte finns någon allmän definition utav begreppet decentralisering, en sådan definition skulle bli så bred att den inte skulle vara till någon hjälp vid en empirisk analys. (Rothstein 2001 sid. 107).

Lennart Lundqvist har i boken *Means and Goals of Political Decentralization* (1972) försökt titta närmare på exakt vilka värderingar som läggs av statsvetare i begreppet decentralisering. Vad Lundqvist resonerar ikring i boken är att målet med all politik torde vara att förbättra den ekonomiska, sociala och politiska utvecklingen. Enligt Lundqvist är det en generell för att inte säga vedertagen sanning att ordet decentralisering automatiskt skulle leda till bättre samordning utav organisationen, bättre utnyttjande av dess tekniska resurser och dess expertis. Dessutom skulle detta motivera de enskilda arbetarna i organisationen att arbeta hårdare då man tydligare ser skörden av den enskilda individens ansträngningar. Centralisering däremot skulle enligt denna generella syn kosta mer tid och tid är ju pengar. Dessutom tar det centralistiska systemet inte fullt tillvara på den enskilda individens egenskaper. Individens deltagande i själva processen skall alltså uppfattas som lönande av individen själv för bästa resultat. (Lundqvist 1972 sid. 12f & 59).

2.3.1 Decentraliseringens dimensioner – reglering

Det finns flera olika begreppet inom decentraliseringen för att mer konkreta peka på vilken form av decentralisering man pratar om. Här kommer vi främst att fokusera ikring reglering som ett verktyg i decentraliserings arbetet.

Med reglering menas offentliga institutioners beslut om annan offentlig verksamhets innehåll, mål och inriktning. I fallet med kommunerna är det staten som sätter reglerna eller *ramarna* för hur kommunerna skall arbeta. Inom dessa ramar får kommunerna själva lägga upp sitt arbete. Systemet med ramlagar infördes i Sverige under 1980 och början av 1990 talet och lever kvar än idag. Detta system tillämpas t.ex. inom skola, socialtjänst och bygglagen. Bortsett ifrån kommunernas ”måsten” är de fria att agera på egenhand både utanför och inom de av staten givna ramarna. Detta med den fria, vi kan kalla det *initiativrätten*, kan beskrivas som decentraliseringens konkreta form. Detta är det viktigaste verktyget för kommunerna att kunna agera fritt är den i grundlagen stadgade kommunala beskattningsrätten. (Rothstein 2001 sid.109).

2.3.2 Decentralisering som maktinstrument

Decentralisering betyder inte i sig att de lägre nivåerna nödvändigtvis har någon slags total autonomi. Även om man som i fallet med kommuner och landsting åtnjuter en viss autonomi så kan staten i egenskap av den som sätter lagarna påverka implementeringen av besluten hela vägen ner i beslutsnivån. Det auktoritära beslutet (t.ex. en lag) fattas av det politiska systemet i topp. Dessa kan sen enligt teorin styra/påverka hur beslutet skall implementeras när beslutet vandrar ner i decentraliserings nivåerna. I ett icke demokratiskt system är detta inget konstigt, men i demokratier som åtnjuter mer handlingsfrihet av såväl politiker på undernivåerna, tjänstemän, press och medborgare är detta fenomen mer anmärkningsvärt. Den riktning som administrationen på högsta nivån sätter på beslutet avgör sedan i vilken grad de autonoma delarna kan stå emot beslutsfattaren. Ju mer man kan stå emot beslutet, desto mer autonoma är man enligt teorin. (Lundqvist 1972 sid. 65).

2.3.3 Exemplet maxtaxan

Ett exempel på detta fenomen är beslutet om maxtaxa som infördes av regeringen i slutet av 1990-talet. Även om detta stred med borgerliga partiets önskan så införde så gott som alla borgerligt styrda kommuner ändå detta system. Trots att maxtaxan inte på något sett är en lag som kommunerna måste följa.

Moderaten Björn Molin var vid den aktuella tidpunkten kommunalråd i Österåker utanför Stockholm. Han var en av de sista borgerliga kommunstyrelseordförandena som tvingades "ge vika" för sina egna partikamraters åsikter. De som tjänar mest på maxtaxan är de som tjänar bäst eftersom maxtaxan förenklat betyder att det finns ett tak för hur hög dagisavgiften får vara istället för att den som innan var reglerad efter vad föräldrarna tjänade. Hela idén lockade enligt Björn Molin de borgerligas största väljarkår den s.k. "övre medelklassen" att nappa på förslaget. Enligt Molin skulle en höginkomstfamilj i hans kommun Österåker tjäna 1-2000kr/månad på införandet av maxtaxa i kommunen. Som en "belöning" av staten för att kommunen implementerade deras system så fick man 25miljoner i bidrag/år till förskolan. Men detta täckte ändå inte upp förlusterna av maxtaxan och en skattehöjning hotar nu i Österåker som följd.¹

Via ett lockbete, statsbidrag, lyckades regeringen få så gott som alla kommuner oavsett politiskt styre att införa systemet då kommunerna var i behov av alla inkomster man kunde få.

Det skall påpekas Maxtaxa i sig var ingenting som moderaterna var främmande för de har länge propagerat för en slags enhetstaxa inom barnomsorgen och i väntan på vårdnadsersättning från staten för detta skulle man ta ut en liten rörlig del per nyttjandedag utöver den fasta månadsavgiften. Detta kombinerat med andelstaxa, att kommunen höjer avgiften när kostnaderna stiger skulle enligt moderaterna göra kommunernas subventionering av barnomsorgen konstant. (Strandberg 1998 sid.136).

2.3.4 Decentraliseringens variabler

Lundqvist har ställt upp fem decentraliseringsvariabler som han menar man kan använda för att spåra en ökad decentralisering där makten förs ut till beslutsfattare inom geografiska områden. Dessa decentraliseringsvariabler är det geografiska området, det politiska systemet, sakområdena, styrningen och kontrollen. Geografiska förändringar av kommunerna har alltid pågått i deras historia, kommuner delas än idag och den senaste riktigt stora geografiska kommunförändringen skedde genom de massiva kommunsammanslagningarna på 1970-talet.

Genom demokratiseringen av Sverige, införande av den allmänna rösträtten för män och kvinnor har den *kommunala demokratin* blivit ett begrepp. Det är medborgarna själva inom det begränsade geografiska området som en kommun är

¹ Björn Molin svarade på ett inlägg på moderaternas diskussionsforum på Internet där jag frågade om bakgrunden till maxtaxan och om borgerliga kommuner kände sig "tvingade" att införa den.

som väljer sina företrädare. Medborgarnas medverkan är grunden för kommunerna. Sakområdena, d.v.s. vad kommunerna ansvarar för har också genomgått en rad förändringar genom åren. Sakområdena hänger nära ihop med styrningen och kontrollen. Kommun och stat är ett motsatspar men staten verkar alltid i slutändan dra det vinnande strået. (Stjernqvist & Magnusson 1986 sid. 175f).

Bara för att man har dessa decentraliseringsvariabler betyder inte detta att man lätt kan mäta graden av decentralisering. Jag skall inte försöka mig på detta i denna uppsats heller. Att förhållandet stat och kommun i Sverige är decentraliserat (i vilken grad låter vi vara osagt) är den utgångspunkt jag kommer att ha igenom detta material.

3 Kommunernas grund

3.1 Det kommunala självstyret

I den gamla regeringsformen ifrån 1809 finns inte ens kommunalt självstyre omnämnt. Den kom till via kommunalförordningarna ifrån 1862 som upphöjdes till lag 1866. Det var även 1866 som den kommunala beskattningsrätten infördes. De nya kommunerna ålades ett visst ansvar för bland annat folkskoleundervisningen. Kommunernas ansvar har sedan successivt växt genom åren och varit lite olika beroende på vilken typ av klassning kommunen hade, köping, landskommun etc. (Westerståhl 1987 sid. 33ff, NE 1993 band 11 sid.198).

3.1.1 Dagens kommunala självstyre

När begreppet kommunalt självstyre infördes i regeringsformen 1974 efterlyste främst statsvetare en mer klargörande definition av begreppet såsom lagstiftarna tänkte sig det. Även de juridiska remissinstanser som såg över förslaget till formuleringen om det kommunala självstyret var skeptiska. Man ansåg att formuleringen var för "luddigt" och kunde skapa tolkningsproblem i framtiden. Men kommunförbundet var tilltalade av att självstyrets betydelse för det demokratiska statskicket kom i uttryck i regeringsformen. Så detta fick förbli den slutgiltiga formuleringen. (Stjernquist & Magnusson 1988 sid. 28). Än idag ifrågasätter såväl statsvetare som kommunpolitiker vad begreppet *kommunalt självstyre* egentligen innebär för lagstiftaren. Flera statsvetare, främst som jobbar för SNS olika demokratiprojekt har i SNS årliga rapporter påpekat motsägelsen i att ha en sådan otydlig grundlag och ingen författningsdomstol som tolkar lagen. (Petersson m.fl. 1999 sid. 17ff & Lindbeck m.fl. 2000 sid.165).

3.2 Statens styrning av kommunerna

Kommuner och landsting har rätt att fatta beslut genom valda församlingar. Kommuner har enligt lag rätt att bestämma om "sina angelägenheter" vilka dessa är specificeras av såkallade speciallagar. Ingenting förhindrar att staten genom lag kan ålägga kommunerna eller landstingen för vilka uppgifter man skall sköta, staten har även rätt att diktera villkoren för hur det skall skötas. (Holmberg 1999

sid.18). Dessa ”måsten” för kommunerna är t.ex. att man måste kunna tillhandahålla en grundskoleutbildning, räddningstjänst samt socialtjänst. (kommunallagen kap 2:4). Landets kommuner och landsting står för en stor del av den offentliga sektorn och axlar tunga institutioner inom välfärdsstaten. En förutsättning för att kunna bedriva denna verksamhet är att kommunerna och landstingen har rätt att beskatta dess medborgare. Ur denna rättighet växer debatten om skattestopp och skattetak som statsmakten beslutade om under 1990-talet där kommunerna ansåg att staten förhindrade dem för att fullt ut kunna lösa de uppgifter staten ålagt dem genom att införa taket.

Regeringen styr riket enligt RF under riksdagens översyn. Regeringen har rätt att utfärda förordningar (s.k. verkställighetsföreskrifter) som är bindande för kommunerna utan att riksdagen har lagstiftat om förslaget. Regeringen kan utfärda föreskrifter om hur kommunerna skall agera utan att riksdagen godkännt denna verkställighetsföreskrift. En annan stor gåta är i vilken utsträckning statliga förvaltningar och dess direktiv påverkar kommunerna. D.v.s. i vilken mån kommunerna lyder dessa som om deras ord vore lag.

3.2.1 Konflikten stat och kommun

Intressekonflikten mellan staten och kommunerna ligger just i det att staten sätter spelreglerna för kommunerna och kommunerna har ingen tydlig instans där man kan ifrågasätta statens beslut. Maktfördelningen här är således minst sagt diffus. Grundlagen är diffus på punkten om kommunerna och det top-down perspektiv som präglar hela relationen mellan staterna och kommunerna. Kan kommuner anses vara 100% demokratiska om en viss politisk majoritet i riksdagen kan påverka det vardagliga arbetet för kommuner vars medborgare kanske uttryckligen visat i valet att de står för helt annan politisk ideologi? Är det då rättvist att staten alltid drar det längsta strået eftersom det per definition i Sverige inte finns en författningsdomstol. Visst har kommuner protesterat genom att vägra införa statliga beslut men då har man blivit anklagade för lagtrots. (Petersson 2004 sid.74).

Bland de tyngre verksamheterna som kommunerna bedriver märks skolan sen man flyttade ansvaret för denna ifrån staten, socialtjänst, handikappomsorg, äldreomsorg och barnomsorg ligger även på kommunernas ansvar. Finansiellt sett tunga verksamheter som kommunerna styr relativt fritt efter de förutsättningarna staten gett dem. Men om sättet man sköter dessa på inte passar staten så kan staten utöver verkställandeföreskrifterna via lagstiftning styra upp hur man vill att det lokala självstyret skall bedriva sin verksamhet. (Petersson 2004 sid.74). S:t Görans sjukhus i Stockholm privatiserades under den borgerliga mandatperioden i kommunen och landstinget 1998-2002. Den socialdemokratiska regeringen motsatte sig detta av principiella skäl och nu diskuteras införandet av en ”stopplag” för att förhindra liknande agerande i framtiden av andra kommuner.

(Strandberg i Mattson & Petersson 2003 sid.184). I det här enskilda fallet tyckte regeringen att kommunen och landstinget gick för långt i självstyret medens dessa tyckte att man agerade inom ramarna för självstyret.

3.2.2 Bristen på fokus för den lokala politiken

I Urbans Strandbergs avhandling *Debatten om den kommunala självstyrelsen 1962-1994* (1998) för Strandberg fram att socialdemokraterna har sedan 1960-talet fört politiken att kommuner bara skall agera som statens långa arm. Ett slags medborgarkontor för statsmakten. Det är först under 1990-talet som socialdemokraterna ändrat uppfattning om kommunens potential som demokratins förverkligare enligt subsidiaritetsprincipen och nu förespråkar man som alla andra etablerade partier en mer förvaltnings och kontraktskommun där fokus skall ligga på de enskilda medborgarna. (Strandberg 1998). Det har länge i debatten framförts att man kanske borde skilja på valdagen till kommun, landsting och riksdag. Skulle detta göra att den lokala politiken kom mer i fokus, att folk insåg att vad kommuner sysslar med är det man utnyttjar varje dag. Motståndarna till delade valdagar (socialdemokraterna främst enligt Strandberg) tror att detta skulle leda till ett minskat valdeltagande och att hela kommunalvalet bara skulle bli en slags väljarbarometer för rikspolitiken. Det finns nog fog för denna kritik. Men samtidigt om medborgarna inte är intresserade utav den politik som de kommer i kontakt med dagligen ligger då inte felet i att väljarna inte tror att kommunalpolitik spelar någon roll, känner sig medborgarna så maktlösa inför staten? (Petersson 2004 sid.77).

3.3 Vem gör vad i stat och kommun

Jag diskuterade tidigare ikring vart begränsningen går för en kommun och dess verksamhet. Militär och utrikespolitik får väl ses som naturliga hinder för vad en kommun kan bedriva. Det skulle även bli himla mödosamt för staten om man ansvarade för den årliga utplaceringen av blomlådor i villaområden som farthinder. Men vad händer med det som ligger under staten över kommunen? Eller saker som flyttats ifrån kommunerna till staten? Dessa typer utav decentraliseringar eller centraliseringar har hänt vid ett antal tillfällen från 1970-talet och framåt. Så gott som alla dessa reformer har lett till omfattande debatter även långt efter dess implementering.

Länsberedningen tittade inför den nya grundlagen under början av 1970-talet på vilka principer som skulle gälla för *vem som ansvarade för vad* i frågan stat vs. kommun. Man kom fram till följande:

- 1, Det finns ett riksintresse i att alla medborgare kan åtnjuta en viss minimistandard inom trygghet, säkerhet och välfärd.
- 2, En besluts uppgift bör ej ligga på högre nivå än nödvändigt i förhållande till de av beslutet direkt berörda
- 3, Uppgifter som kräver ett stort mått av likformighet eller där överblick över hela riket är nödvändigt bör ligga på central nivå.
- 4, Uppgifter som kräver ett betydande inslag av lokalkännedom och specifik detaljkunskap bör decentraliseras.
- 5, Närliggande uppgifter bör verkställas på samma beslutsnivå som handhas av samme huvudman, om därigenom effektivitetsvinster kan uppnås.
(Stjernquist & Magnusson 1988 sid.41f).

Här ligger dock en skillnad mellan teorin och praktiken, många sådana saker som anses lokala, skolan t.ex. är mycket kostsamma för kommunerna. Och alla riksvägar och Europavägar förvaltas av statliga vägverket medens kommunen sköter övriga vägnätet i kommunen. Detta leder ibland till att kommunen måste övertyga vägverket varför just dem måste få vägverkets hjälp att asfaltera om en mindre riksväg eller bygga en ny bro. Se den pågående debatten om det slitna vägnätet i norrland som enligt lokalpolitikerna hotar skogsnäringen men om det är riksvägar är det statens ansvar och staten kanske prioriterar helt andra vägprojekt.

4 Debatten om det kommunala självstyret 1978-1998

Tidningen kommunaktuellt ges ut av Svenska kommunförbundet med 40 nummer per år. Första numret var ett pilotnummer som kom sommaren 1977 och i januari 1978 började man med full volym. Tidningen avspeglar allt som politiker och tjänstemän möter i sin vardag i Sveriges kommuner. Här finns allt ifrån reportage med kommunalråd som kanske är ovanligt populära eller står inför en stor utmaning. Eller med tjänstemannen som köpte in ett helt nytt vattenreningsystem till kommunala simhallen och sänkte kostnaderna. Här finns även tester av bästa gatusoparmaskinen etc.

Tidningen får anses vara opolitisk och opartisk. Den står inte uttryckligen alltid på kommunernas sida och exempel på detta finns här där kommunförbundet via tidningen gått ut och sagt rakt ut att kommunerna har fel, staten har rätt. Kommunförbundets makt får anses som omfattande. Deras rekommendationer tas på minst lika stort allvar av kommunerna som en lag eller en förmaning ifrån staten. Man måste komma ihåg här att kommunförbundet (nuvarande *Sveriges kommuner & landsting*) inte är en myndighet utan en intresseorganisation med medlemmarnas intressen i fokus. (Stjernqvist & Håkansson 1986 sid. 182, www.skl.se). Debatten i tidningen kan ibland gå lite långsamt men några ledarsidor som har både det ena och andra att säga om förhållandet till staten brukar i alla fall få lite gehör på insändarsidan. Tidningen bytte namn 2003 till Dagens Samhälle efter det att Kommunförbundet och Landstingsförbundet gick samman och man slog ihop deras respektive tidningar kommun aktuellt och landstingsvärlden.

4.1 År 1978

Året 1978 var inte bara det första året som tidningen kommunaktuellt gavs ut i full upplaga det var även lite speciellt eftersom att den nya regeringsformen som fastslår kommunernas självständighet kommit ett par år tidigare. Dessutom väntade flera reformer för kommunerna inom de kommande åren genom en ny socialtjänstlag en ny plan och bygglag och ytterligare flera förslag om decentralisering av verksamheter diskuterades bl.a. kollektivtrafiken.

Jag har sammanfattat diskussionerna som fördes i Kommunaktuellt (KA) år 1978 samtliga volymer 1-40 samt det pilot nummer som kom ut sommaren 1977 i tre kategorier; skola, ansvarfrågor och ekonomi för att på så sätt få en mer överskådlig bild utav diskussionerna

4.2 Skolan

Även om skolan år 1978 fortfarande var en statlig angelägenhet så var den en het fråga för kommunerna. Regeringen Fälldin visade i vårbudgeten 1978 på ett dåligt år för staten men han skulle ändå överösa kommunerna med pengar. För kommunerna blev det bland annat 25 miljoner kronor i dåvarande penningvärde som var öronmärkta för skolorna. Men kommunerna var osäkra, staten sa nämligen inte klart och tydligt till vad inom skolan pengarna skulle satsas på eller om de bara var ”till skolan i största allmänhet”. Senare samma år kom en ny läroplan ut. Utan att gå in på detalj vad som skiljde denna mot den föregående så växte frustrationen inom kommunerna igen. Kommunerna ansåg nämligen att den nya läroplanen skulle kosta mer pengar att genomföra. Var pengarna man fått i vårbudgeten till för att kunna betala den nya läroplanen? Något tydligt svar ifrån staten och dåvarande skolöverstyrelsen redovisas inte i tidningen. (KA 1978. Nr.15 & 40).

4.2.1 Debatten om medbestämmandelagen (MBL)

Pengar har alltid varit en stor fråga när det gäller kommunernas drift utav skolorna. Men det fanns en debatt inom skolvärlden som år 1978 kom att dominera hela diskussionen för detta året i tidningen med hela 14 artiklar och debattinlägg. Debatten handlade om medbestämmandelagen (MBL). Facken ansåg att politiska nämnder som beslutar om budget för en verksamhet (vilket i praktiken alla politiska nämnder gör) klassades som arbetsgivare då deras beslut indirekt även påverkade personalen i verksamheten. Fackförbunden krävde därför att få ha en representant med i budgetansvariga nämnder. Representanten skulle ha rösträtt i budgetbeslut för att på så sätt bejaka de anställdas intresse gentemot arbetsgivarna: politikerna.

Politikerna däremot var inte riktigt lika positiva, de ansåg att det stred emot grundlagen att ta in fackrepresentanter. Styret för kommunen skall vara demokratiskt vald av folket står det i grundlagen vilket politikerna hänvisade till. Skolan kommer in i bilden på så sätt att eftersom denna var statlig så hade man implementerat MBL på försök i vissa skolor. Tidningen hade reportage ifrån dessa och i reportagen framstod försöket som alltjämt lyckat. Personalen kände sig mer tillfreds med politikernas beslut. Politikerna i kommunerna vände sig i

desperation till staten och lagstiftarna för att få vägledning om hur man skulle göra med MBL frågan på kommunnivå. Debatten om MBL var långtifrån avslutad i det sista KA numret jag granskade som var det sista för året 1978. Debatten fortsatte ett tag till vad jag förstått men någon facklig representant i de politiska nämnderna blev det aldrig. (KA 1978. Nr. 1, 2, 4, 5, 6, 8, 17, 20, 21, 25, 26, 27).

4.3 Ansvarfrågor: Staten eller kommunerna?

Jag skulle nog vilja påstå att den relativt nya kommunorganisationen efter de stora kommunsammanslagningarna på 1970-talet och den nya grundlagen bidrog till att frågor av typen ”vem skall ansvara för vad” fick lite extra debattutrymme 1978. Grunden för denna typ utav diskussioner handlar alltid om pengar i slutändan. Oavsett om kommunerna vill ta på sig ett ansvar eller om staten vill decentralisera en verksamhet så kommer debatten alltid komma in på penningpolitiken. Skall staten betala för kollektivtrafiken medens kommunerna lägger tidtabellen och linjesträckningen t.ex.

4.3.1 Räddningstjänsten

Många av de verksamheter som diskuterades år 1978 var mycket kostsamma sett ur kommunernas perspektiv. Vissa påstår att man inte kan driva kollektivtrafik och gå med vinst och att ha räddningstjänsten på kommunerna är ju för dem en ren förlustaffär. Men det var just detta som diskuterades. Räddningstjänsten var och förblir en ren förlustaffär för kommunerna, dessutom kan man med dagisbarn och liknande via demografiska databaser räkna ut hur många som börjar i skolan ett visst år och på så sätt veta om man måste bygga till eller nyanställa. Men ingen vet om en pyroman flyttar in i kommunen nästa år. Debatten väcktes i tidningen på våren och fick ett definitivt slut när kommunförbundet gick ut i tidningen och sa att räddningstjänst i allra högsta grad var en kommunal angelägenhet. Jag skulle vilja påstå att debatten pågår än idag dock. I Skåne bråkar om man hur ambulanserna skall organiseras, vem skall betala för läkarbilen etc. I Stockholm har flera kommuner gått samman och bildat s.k. Brandförsvarsförbund där flera kommuner slår ihop sina räddningstjänster. (KA 1978 nr. 16, 22, 29, www.nvp.se).

4.3.2 Kollektivtrafiken och länsplaneringen

Kollektivtrafiken fördes under början av 1980-talet bort ifrån staten. Diskussionen 1978 löd huruvida kommunerna, landstingen, eller en kombination av båda skulle

driva trafiken. En sak var i alla fall säker, övergången skulle kosta. Runt 11 miljoner nämndes som siffra. Pengar varken landstingen eller kommunerna skulle få ersättning för av staten. Debatten gick senare in på hur man driver bra lokaltrafik. Kommunförbund under aktiebolagsform eller landsting och kommuner som samarbetar?

Kollektivtrafiken var inte bara den enda frågan där förhållandet stat, kommun och även landstingen var inblandade. Debatten om den s.k. länsdemokratin var stark under slutet av 1970-talet. Frågan handlade främst om samhällsplaneringen, var det kommunernas eller landstingens ansvar? Staten hade lagt fram just detta förslaget att samhällsplaneringen skulle bli en landstingsangelägenhet. Kommunerna kände sig trampade på tårna och tog striden. Som jag sa innan var debatten i tidningen inte riktigt i form ännu under tidningens första utgivningsår. Men frågan om länsdemokratin upprörde landets lokalpolitiker, och inte blev det bättre när tidningen publicerade ett reportage om hur Staffanstorps kommun i Skåne som blivit överkörd av landstingen i Malmö och Kristianstad som gemensamt planerade en samhällsbyggnadsplan för landskapet. Frågan nådde snabbt den politiskt ideologiska debatten på högsta nivå. Vänsterblocket ansåg att landstingen var primärkommunernas överkommuner och således hade rätt att sköta samhällsplaneringen. Det borgerliga blocket ansåg att dessa så kallade *Länsprogrammen* kunde stärka det kommunala självstyret för både sekundärkommuner ("landstingen") och primärkommunerna ("kommunerna").

Statens bidrag till att stoppa syskonkärleken mellan kommunerna och landstingen var att låta se över konflikten men i beredningens första betänkande som kom just 1978 så var man oeniga om "vem som hade rätt". Efter detta gick flera kommuner i Skåne ihop i en debattartikel och skrev man tröttnat på Malmö och Kristianstad läns översitteri. Slutligen kom regeringen med ett förslag till lösning på konflikten samma år. Förslaget gick i korthet ut på att länsstyrelsen skulle sköta den övergripande trafikplaneringen i länet. Medens kommunerna och landstingen fick ansvaret för huvudmannskapet av kollektivtrafiken. Men debatten handlade ju egentligen om mer än bara planeringen av vägnätet. Hade staten inte alls lyssnat på sakfrågorna i konflikten eller bara blandat ihop denna konflikt med den parallellt pågående om kollektivtrafiken? (KA 1978 nr. 2, 5, 13, 19, 29, 36, 40).

4.4 Ekonomi

Idag finns det reglerat hur en kommuns ekonomi måste skötas, en kommun kan t.ex. inte i juridisk mening gå i konkurs även om några kommuner varit nära. Men då 1978 var kommunernas ekonomi inte alls lika hårt reglerad hur den skulle skötas.

4.4.1 Turism och glesbygdsstöd

Debatten om glesbygden verkar vara som skolan ständigt återkommande. Mer om detta i vår analys för 1998. År 1978 var glesbygdsdebatten maskerad. På pappret handlade den om turism. De fattiga glesbygdskommunerna i Norrland ansåg att turism kunde vara deras ekonomiska räddning, men man hade ju inga pengar att pumpa in i nya fina turistanläggningar så man försökte övertala staten om bidrag till detta. Gotland hade turister men tyckte att de kostade mer än vad de gav tillbaka, turismen gynnade alla inte bara Gotlandskommun hävdade kommunalrådet i en artikel.

Egentligen handlade debatten om mer än att bygga konferensanläggningar på fjälltoppar och valla turister längs inlandsbanan. Att debatten kom just nu tror jag inte var en tillfällighet heller. Debatten om man läste mellan raderna handlade snarare om vart gränser går för statens ansvar gentemot kommunernas ekonomi. Om nu en kommun vill ha ett högfjällshotell så borde ju chansen vara större att ett privat företag går in och bygger ett om man får något tillbaka av kommunen var det gäller infrastruktur och liknande än att staten skulle skänka några miljoner.

Debatten fick också en paradoxal vändning när någon kom på att fler turister i fjällen betyder ju mer jobb för fjällräddningen, en resurs som ju kommunerna inte ville betala. En debattartikel föreslog att fjällräddningen skulle läggas på länsstyrelsen eller på staten som flyg och sjöräddningen gör. Debatten dog snabbt ut. (KA 1977:1 & 1978:1, 9, 12).

4.4.2 Skattetak och utjämningskatt

Den ekonomiska debatten år 1978 kretsade mycket kring ett ämne, om staten skulle införa skattetak för kommunerna. D.v.s. en maxgräns på hur mycket kommunalskatten får vara. Debatten började egentligen inte i KA utan i Veckans Affärer nr. 1 1978 där förs argumentet fram i en artikel skriven av Tore Browaldh, ekonom och bl.a. VD för Handelsbanken vid den aktuella tidpunkten. (<http://www.hgu.gu.se/>). Med budskapet att kommunpolitikerna inte kan ta ansvar utanför sina gränser. Han menar att ett nationellt skattetak skulle kunna stoppa "sabotage". Vad han menar exakt med formuleringen *sabotage* vet han nog bara själv. Min tolkning är konkurrensen mellan kommunerna om vem som har lägst skatt skulle leda till ett fult spel mellan kommunerna. Men vad Browaldh sa var inte det som smärtade mest bland landets kommunalråd, utan i KA kommenterade dåvarande ekonomi & budgetministern artikeln med att ett skattetak krävs för att kunna "utveckla det invecklade förmyndarskap som staten har över kommunerna". (KA 1978:1). Regeringens inställning till skattetak var nu om inte sedan innan ett faktum.

För att försöka släcka den eld som ekonomi och budgetministern startat gick ordföranden i kommunförbundet ut i tidningen och skrev i en artikel att skattetak inte var lösningen på kommunernas ekonomiska problem. Staten borde istället ta mer ansvar för utbyggnaden utav den kommunala verksamheten. Några veckor senare på kommunförbundets rikskonferens så var en majoritet av ledamöterna emot ett införande av skattetak. Ett alternativ skulle istället vara att se över det då rådande skatteutjämningsystemet. En betydligt mindre provokativ handling emot kommunerna. Förutsatt att en sådan översyn skulle ske nu så att det nya systemet skulle kunna införas redan 1979/1980. Debatten tonade sakta ut och först ett halvår senare dök en ny artikel upp på området. Nu hade ett nytt förslag kommit fram om en s.k. enhetsskatt för riket där pengarna skulle fördelas mellan kommunerna. Men den kommunala beskattningsrätten är hårt grundad i kommunernas självstyre och förslaget men enhetsskatten förkastades av landets kommunalpolitiker. Debatten om skattetak dog sedan ut för år 1978 och man riktade in sig på ännu en ny version av skatteutjämningsystemet istället. (KA 1978 nr. 1, 4, 6, 8, 14, 36).

4.5 År 1998

Att ta med just år 1998 i analysen var inte bara för att detta ligger 20 år senare utan även passar det sig då detta ju var ett valår. Detta uppmärksammades naturligtvis i tidningen, det var inte vilket val som helst heller utan det första valet där hela riket skulle testa det nya personvalssystemet. Tidningens fokus ikring valet låg främst i kring olika lokala partier, hur enskilda partiets kandidater drev sina personvalskampanjer etc. men när man närmade sig valdagen steg hettan i debatten om det kommunala självstyret. Precis som för år 1978 har jag kategoriserat debatten i tidningen in i tre kategorier; demokrati, ekonomi och skola.

4.6 Demokrati

Demokrati debatten på riksnivån låg ikring införandet av det nya personvalssystemet. Men det nya systemet väckte även liv i en gammal fråga bland såväl lokalpolitiker som statsvetare; debatten om skilda valdagar till riksdag och kommuner.

4.6.1 Gemensam valdag dåligt för demokratin?

Debatten väckes på ledarsidan i årets första nummer av KA och kort därefter presenterades en valbarometer i TV4 som sa att bara 75% av de tillfrågade tänkte rösta i kommunalvalen medens 90% i riksdagsvalet. Ledarskribenten i första numret ifrågasatte huruvida inte det nuvarande valsystem gjorde att kommunalpolitikens frågor överskuggades av rikspolitiken, och att de lokala politikerna i den lokala valstugan på torget fick fler frågor om rikspolitiken än om det lokala. Frågan låg redan i riksdagen som på våren 1998 röstade ner förslaget om separata valdagar för riksdag och kommun. Riksdagens beslut upprörde många kommunalpolitiker som tog till skribentpennan och med artilleriunderstöd ifrån statsvetare förde man återigen argumentet att kommunalpolitiken handlar om medborgarnas vardag och tar sällan upp frågor med samma klara ideologiska inriktning som i riksdagsdebatten. (Är t.ex. en delning av kommunen eller upprustningen av det lokala centrumet en ren ideologisk fråga?).

Demokrati var ledordet i debatten, förbättra demokratin för medborgarna i kommunerna var argumentet, inte ett ord om huruvida det nuvarande systemet var ett hot emot det kommunala självstyret eller inte. Ända tills statsvetaren Claes Wiklund skrev en artikel där han sa vad alla kommunpolitiker tänkte. Wiklund menade att de etablerade partierna måste visa att man menar allvar med det kommunala självstyret. Detta genom att stödja förslaget om separata valdagar. Den föreslagna statliga enhetsskatten som skulle ersätta den kommunala inkomstskatten och nu senast maxtaxan var bara ett tecken på den socialdemokratiska regeringens ignorans emot självstyret påstod Wiklund.

Andra argument som fördes fram i debatten var att partier som inte var representerade i riksdagen, de så kallade lokala partierna fick det mycket svårare att göra sig hörda i debatten. Dessutom fanns det exempel där partier som inte ens var representerade i kommunen valdes in i fullmäktige. I ren desperation fick man då rekrytera fler ledamöter för att täcka upp sina mandat. Frågan ligger här i vilken utsträckning dessa nyrekryterade politiker brann för sin ideologi eller inte.

Diskussionen fortsatte med att debatten i riksmidia under valtider fokuserar ju av förståeliga skäl främst ikring rikspolitiken. Med separata valdagar skulle man kunna bryta detta och i större utsträckning lyfta fram den mångfald av sakfrågor som finns ifrån kommun till kommun inför ett kommunalval. Man skulle dessutom kunna ge mer tid att lyfta fram enskilda kandidater som kanske har åstadkommit något intressant under sin mandatperiod eller står inför en stor utmaning om man ”vinner”. Om man dessutom lade valen om lott så kunde man få ett roterande valsystem där väljarna mötte sina politiker vartannat år istället för vart fjärde. (KA 1998 nr. 1, 2, 11, 13, 16, 17, 23, 25, 29).

4.6.2 Politikerförakt

Ett sakta växande politikerförakt diskuterades också. Vissa hävdade att kommunerna fick ta smällar för saker som staten inte klarade av att hantera, arbetslösheten t.ex. som var en stor fråga på riksnivå. Istället för att lägga ut mer bidrag till kommunerna som bara skulle gå till socialbidrag borde staten istället på allvar ta itu med arbetslösheten hävdade kritikerna. Frågan om politikerförakt blandades delvis lite in i frågan om separata valdagar, kunde separata valdagar vara ett bot mot denna negativa trend i synen på de folkvalda? (KA 1998 nr. 6, 11).

4.7 Ekonomi

Debatten om ekonomin känns igen ifrån 1978. Den handlade dock detta året väldigt lite om statliga bidrag och hur dessa skulle förvaltas. Man kan känna ett ökat missnöje bland kommunerna emot statens penning politik. Detta märks inte minst i vårbudgeten ifrån 1997 som lovade att antalet anställda i kommunerna skulle öka via pengar staten skulle skjuta till. Men antalet anställda bara minskade. De så kallade Persson pengarna skulle ge 40.000 nya jobb i den kommunala sektorn fram till 2001 men nu visade sig att det bara skulle bli 8.000 jobb under samma tid. Kommunerna behövde pengarna för att få ordning på sin ekonomi framför att nyanställda folk. Inför årets vårbudget 1998 lovade regeringen återigen ut miljoner till kommunerna men denna gång skulle de bli tvungna att uppfylla vissa krav för att få ta del av pengarna. En positiv ekonomisk nyhet för storstäderna Stockholm, Göteborg och Malmö var att regeringen ville införa en nationell politik för städerna vilket betydde att staten skulle skjuta till pengar som skulle täcka dessa kommunernas kostnader för socialbidrag etc. (KA 1998 nr. 5, 13, 15, 24).

4.7.1 Glesbygden

Diskussionen om glesbygden 1998 känns också igen. Den handlar om en allt mer omfattande och snabbt ökande avbefolkningen av framförallt skogslänen i norr. Glesbygdsverket ansvarar för denna fråga. De har nu kommit på ett djärvt men i deras mening genialt förslag, man vill nämligen avskaffa strandskyddet i de avbefolkade områdena. På så sätt tror de att man kan bygga attraktiva bostäder nära de norrländska sjöarna och vattendragen och med den nya IT-tekniken kan uppflyttade Stockholmare som tröttnat på stressen i tunnelbanan sitta på sin altan och se ut över fjälltopparna och trådlöst jobba hemifrån. Statsministern har en annan syn på problemet. Han tror att genom att skapa fler attraktiva högskoleutbildningar och nya högskolor i glesbygden kan man få bukt med avbefolkningen. Han får stöd av glesbygdsforskare som slår fast att situationen är

akut. Några glesbygdskommuner har så dålig ekonomi att de nu fungerar som flaskhalsar för hela den svenska ekonomin påstår man i en debattartikel. Andra forskare anser att problemet är att glesbygden inte tagit steget ut i kunskapssamhället. Något en utlokalisering av högskolor skulle kunna råda bot på tror man.

De kommunerna som har det sämst ekonomiskt är fullt medvetna om problemet och har de mest kreativa sätten att lösa den ekonomiska krisen på. I Ragunda och Hallstahammar funderar man på att slopa dagisavgifterna helt för att locka nya invånare. Med den nya maxtaxan skulle förlusten med detta system bara bli 700kr/barn och månad har man räknat ut. Dessa pengarna skulle man lätt tjäna in med nya invånare vilket ju ger större skatteintäkter. (KA 1998 nr. 6, 7, 9, 11, 26, 29, 33).

4.7.2 Skatteutjämningsystemet – ”Robin Hood skatten”

Skatteutjämningsystem mellan kommunerna har funnits sedan 1917 då betalade staten ut bidrag till högskattekommunerna och 1966 föddes dagens system som egentligen bygger på tre delar. Inkomstutjämnningen: Olika kommuner får in olika mycket i skatteintäkter beroende på skattesats, antalet invånare etc. Denna del av systemet är till för att utjämna så att alla får om än inte lika mycket (större kommuner har ju större omkostnader) så måste kommunerna med överskott betala till dem med underskott. Därav systemets smeknamn ifrån dess kritiker ”Robin Hood skatten”. Systemet har även en kostnadsutjämnning: Olika kommuner har olika behov i den kommunala servicen beroende på ålderstigen befolkning eller liknande, denna kostnad skall utjämnas emellan kommunerna. Den tredje delen är statsbidraget: Alla kommunerna får X-antal kronor per invånare av staten men de ”rika” kommunerna får säg 250kr/invånare och år men måste betala 1000kr/invånare och år till systemet, alltså en ren förlust på 750kr/invånare och år.

Skattetak som diskuterades under 1978 var nu infört för kommunerna under vilda protester. Detta året ansökte tre kommuner om dispens om att få överstiga skattetak för 1999. Habo, Boxholm och Älmhult. Regeringen avslög samtliga ansökningar. En skatteökning över skattetak straffades med att staten tog 50% av de fodringar kommunen drog in genom detta lagtrots. Från år 2000 gällde sedan nya regler som säger att en kommuns budget alltid måste vara i balans. Det finns således få yrkesgrupper som är uppfinningsrika inom den ”kreativa bokföringens konst” som kommunalråden.

Ju närmare valdagen kom desto intensivare blev debatten om Robin Hood skatten. Så väl södra Sverige (generellt sett bidragsgivare) som norra Sverige (generellt sett bidragstagare) ansåg att systemet slog ojämnt ut. Kirunas starke man och tillika rikskände kommunalråd Lars Törnman hävdade att Kiruna skulle förlora 6,5 miljoner på systemet under ett år. Pengar som enligt honom skulle gå till att bekämpa fattigdom och kriminalitet i storstäderna. Törnman för fram samma

argument som kommunalrådet på Gotland 1978 gjorde. Precis som man på Gotland hävdade att man inte tjänade något på turismen så menar Törnman nu att man borde få ut mer utav de naturresurser som staten tjänar pengar på i Norrbotten. Törnmans krav är förhållandevis låga enligt honom själv, 1kr per kg malm som statliga LKAB bryter i Kirunas malmberg räcker för honom.

Det vanligaste argumentet inom debatten är att de kommuner med bra ekonomi bestraffas, i vissa fall så hårt att man går minus i budgeten p.g.a. sina fodringar till staten. Så är fallet med några borgerliga förortskommuner i Stockholm. Många håller med om att det inte är tanken med systemet i sig det är fel på. Autonoma delar som hör ihop har ett ansvar gentemot varandra ekonomiskt, oavsett om det handlar om kommuner i Sverige eller fattiga och rika regioner inom EU. (Thörnqvist 1998). Vissa har en mer revolutionerande åsikt, att det är statens dåliga finanser som gör att man inte har råd att betala ut de bidrag som behövs, därför har man utjämningsystemet i dess nuvarande form. Staten hade t.ex. nyligen dragit in sitt flyktingbidrag 1998 vilket gör att vissa flyktingtäta kommuner får ökade socialbidragskostnader vilket kritikerna anser styrka deras argument om statens dåliga ekonomi som man nu belastar kommunerna med.

Ett förslag om ändringar i systemet efter årsskiftet 1998/99 finns. Det nya systemet skulle ge stora förändringar för vissa kommuner som idag varken direkt drabbades eller tjänade på systemet. En parlamentarisk tillsatt utredning håller på att se över systemet och de skall avlägga sin rapport innan nyår 1998. Själva huvudsystemet med 17 olika mätpunkter man jämför kommer dock i huvudsak finnas kvar. Täby kommun, en av de som förlorar mest på det dåvarande systemet har redan dragit staten inför tingsrätten. Man anser att hela det dåvarande skattesystemet bryter emot grundlagen. Men tingsrätten hinner inte ta upp målet innan Högsta domstolen (HD) reagerar och säger att tingsrätten saknar den kompetens som behövs för *trots emot förvaltningsmyndighet*. Man får dra ärendet inför Regeringsrätten och överklaga till Europadomstolen säger HD.

Det är förortskommuner, speciellt borgerligt styrda i Stockholm som förlorar mest på systemet. Men det vore fel att säga att skatteutjämningsystemet är en system instiftad av den socialdemokratiska regeringen som riktar sig emot deras ideologiska motståndare i kommunerna. Även vänsterstyrda kommuner som Sundbyberg drabbas hårt av systemet, det är snarare systemets komplexa uppbyggnad som gör att det drabbar kommuner i förorten som generellt sett har lägre skattesats och således lockar till sig många höginkomsttagare som i sin tur ger kommunen en bra skattebasis. (KA 1998 sid. 12, 17, 20, 35, 36, 37, 39, 40).

4.8 Skolan

Skolan hade år 1998 drivits fullt ut av kommunerna ett antal år. Debatten som man såg 1978, om vem som skulle betala för vad inom skolan när en ny läroplan kom etc. har uteblivit helt. Ansvaret ligger nu helt på kommunerna. Kommunerna mer eller mindre tävlar emot varandra om bäst betyg i just sina skolor. Kommunerna efterlyser också tydligare riktlinjer ifrån staten för hur man skall kunna mäta kvalitén i skolorna mellan olika kommuner. Friskolorna gör också snart sitt stora intåg i Sverige, de borgerliga kommunerna är positiva, vänsterkommunerna negativa men man får inte riktigt den uppbackning av den socialdemokratiska regeringen som man önskar sig. (KA 1998 nr. 15).

4.8.1 Maxtaxan

Maxtaxan drabbar inte grundskolan utan dagis och förskoleverksamheten. Tidigare har föräldrarna betalat efter vad man tjänade (se mer under avsnittet *exemplet maxtaxan*). När regeringen Persson la fram förslaget om maxtaxan rättade sig direkt 90st socialdemokratiskt styrda kommuner in i ledet bakom partiledaren. Övriga kommuner var mer skeptiska, var inte detta maktutövning ifrån regeringens sida enligt Lundqvists decentraliseringens modell? Om 90 utav 289 kommuner direkt utan att tveka sluter upp bakom statsmakten utan att ens ifrågasätta beslutets påverkan för det kommunala självstyret hur autonoma anser man sig då själva vara? (Lundqvist 1972 sid.65). Övriga 199 kommuner ansåg dock att detta helt klart stred emot det kommunala självstyret, så länge maxtaxan inte var fastslagen i lag tänkte man inte implementera den. Hur det sen kom sig att idag 2005 sitter i stort sett alla svenska kommunerna oavsett politiskt majoritet med maxtaxan skall vi inte analysera här. Det finns avhandlingar om detta för den som är intresserad och sidorna i denna uppsatsen räcker inte till för denna analys. (KA 1998 nr 15, 34, 38).

5 Slutsats

5.1 Källorna till konflikten

Vi kan nu genom att analysera de pusselbitar som artikelanalysen gav oss se hur ett mönster växer fram med två enskilda faktorer som verkar ligga till grunden för mycket av debatten inom den kommunala självstyrelsen.

5.1.1 Vem betalar för vad?

Den första faktorn är ekonomin. De svenska kommunerna är viktiga pusselbitar i den svenska välfärdsmodellen. En modell som svenskar i decennier lärt sig att leva med och tagit för givet. Vi är generellt sett stolta över denna modell. För att välfärden skall vara rättvis oavsett vart man bor i landet krävs *likvärdighet* mellan kommunerna, alla skall ha rätt till lika vård oavsett vart man bor. Detta gör att statens uppgift är att eftersträva *jämlikhet* mellan kommunerna genom att skjuta till de pengar som kommunerna ofta saknar. Men staten har ju inte obegränsat med pengar så därför har staten länge försökt administrera något slags utjämningsystem kommunerna emellan.

Det är alltså ekonomi som är den enskilt största konfliktkällan här. Debatterna som jag tagit upp här hänvisar om man drar i tråden hela vägen till den ekonomiska aspekten av problemet. Du hör aldrig en kommun framför argumentet ”det är ju helt uppenbart att detta ligger utanför vårt kompetensområde”. Utan man vänder på frågan och börjar analysera de ekonomiska detaljer, ”vi kan göra det men vi vill inte betala för det”.

Begreppet kommunalt självstyre är vart gränsen går för vad som ligger inom ens kommun intresse att driva. Gränsen för denna sätts av politikerna på de olika nivåerna. Men de kommunala politikerna verkar oftast sätta gränsen långt bort, det verkar som om det finns ett behov av bevisa för staten att man klarar av att driva stora frågor som kollektivtrafik och skolor men att det alltid i slutändan blir en kostnadsfråga då kommunernas inkomster är begränsade och man kan inte ägna sig åt vinstdrivande verksamhet i samma utsträckning som staten via spelmonopol och liknande. Att staten bestämmer vad som skall läras ut i skolan

och hur detta skall göras verkar inte vara ett problem så länge staten betalar. Kommunerna verkar finna en stolthet i att vara närmast medborgarna i den offentliga förvaltningskedjan.

5.1.2 Demokratifrågan

Den andra faktorn jag anser mig ha hittat vilket bevisas i debatterna om MBL, länsplaneringen, gemensam valdag och politikerföraktet är demokrati frågan. Speciellt MBL och frågan om länsplaneringen visar på hur svår definierat begreppet kommunalt självstyre är. Har kommunerna rätt att efter helt fria händer sköta samhällsplaneringen eller måste denna samordnas på ett högre plan på ämnen som infrastruktur som ju naturligt påverkar alla i länet.

Genom att splittra på valdagarna till kommun och riksdag verkar kommunerna hoppas på att folket skall få mer förståelse för kommunernas arbete och hur de kommunala frågorna rör folks vardag om än inte mer än riksfrågorna. Dessutom verkar man, vilket Claes Wiklunds artikel bevisar, anse att separata valdagar skulle stärka det kommunala självstyret då separata valdagar verkar vara det konkretaste av alla bevis på att kommunerna inte bara är statens förlängda arm.

Båda debatterna om ekonomin och demokratin har ju egentligen inget slut. Det eviga strävande efter en likvärdig välfärdsmodell i hela Sverige kommer göra att den ekonomiska debatten alltid kommer att finnas där. Den kommer antagligen låta annorlunda ifrån år till år men problemet kommer i grund och botten alltid kunna härledas till den ekonomiska aspekten. Vem betalar staten eller kommunen? Den demokratiska debatten är minst sagt lika problematisk. Här måste man hantera frågor som *vad är demokrati* och *vad är en bra demokrati*? Och samtidigt vart går nästa steg för kommunalt självstyre? Är det som SNS-forskarna anser ett mer federalt system eller kommer vi aldrig hitta en lösning som både kommunpolitiker, rikspolitiker och framför allt medborgarna, välfärdens utnyttjare är nöjda med.

Referenser

- Goldmann, Kjell – Pedersen, Mogens – Österud, Öyvind (red.) 1997. *Statsvetenskapligt lexikon*. Stockholm: Universitetsförlaget.
- Holmberg, Erik – Stjernquist, Nils. 1999. *Sveriges grundlagar och riksdagsordningen*. Stockholm: Sveriges riksdag.
- Kommun aktuellt* 1977. Nr. 1.
- Kommun aktuellt* 1978. Nr. 1-40.
- Kommun aktuellt* 1998. Nr. 1-40.
- (*Kommun aktuellt* utgavs av Svenska kommunförbundet, Stockholm).
- Lindbeck, Assar. (red.) 2000. *Politisk makt med oklart ansvar*. Ekonomirådsrapport 2000. Stockholm: SNS Förlag.
- Lundquist, Lennart. 1972. *Means and Goals of Political Decentralization*. Lund: Studentlitteratur.
- Mattson, Ingvar – Petersson, Olof. (red.). *Svensk författningspolitik*. 2003. Stockholm: SNS Förlag.
- National encyklopedin*. 1993. Band 11. Höganäs: Bokförlaget Bra Böcker
- Petersson, Olof (red.). 1999. *Democracy the Swedish Way*. The Democratic Audit of Sweden report of 1999. Stockholm: SNS Förlag.
- Petersson, Olof (red.). 2004. *Demokratis grundlag*. Demokratirådet rapport 2004. Stockholm: SNS Förlag.
- Rothstein, Bo. (red.) *Politik som organisation – Förvaltningspolitikens grundproblem*. Tredje upplagan. 2001. Stockholm: SNS Förlag.
- SOU 1996:169. *Kommunerna och den statliga styrningen*. Bilaga II av slutbetänkandet till Kommunala Förnyelsekommittén. 1996. Stockholm: Inrikesdepartementet.
- Strandberg, Urban. *Debatten om den kommunala självstyrelsen 1962-1994*. 1998. Hedemora: Gidlunds förlag.
- Stjernquist, Nils – Magnusson, Håkan. Ds 1988:36: *Den kommunala självstyrelsen, jämlikheten och variationerna mellan kommunerna*. 1988. Stockholm: Civildepartementet.
- Törnqvist, Gunnar. *Renässans för regioner*. 1998. Stockholm: SNS Förlag.
- Westerståhl, Jörgen. *Staten kommunerna och den statliga styrningen – några principfrågor*. 1986. Stockholm: Civildepartementet.

Internet

- <http://www.nvp.se/news.asp?newsid=5479> 5 Maj 2005
- <http://www.hgu.gu.se/item.aspx?id=8238> 7 Maj 2005
- <http://www.skl.se/artikel.asp?C=3335&A=11736> 10 Maj 2005