

Nr 80.

Av herr **Thulin**, *angående utredning och förslag om en särskild kommunalförfattning för Stor-Stockholm.*

De moderna storstädernas hastiga tillväxt har flerstädes sprängt ramen för den äldre administrativa indelningen och organisationen. De allt flera uppgifter som tillkomma det allmänna på grund av samhällslivets utveckling och större krav, hava också fördjupat spörsmålet om den lämpligaste kommunala organisationen för storstäderna och deras omgivningar.

I korthet har utvecklingen framträtt på följande sätt. Kring en äldre tätbebyggd stad har genom utflyttningar från staden på de ursprungliga landskommunernas område uppkommit samhällen, vilka till väsentlig del bebos av personer, som i staden utöva sin verksamhet eller näring. Dessa nya samhällen hava mycket litet av det, som karakteriserar den egentliga landskommunen, och de betecknas med rätta som förorter till staden. Deras invånare äro stadsbor, som av olika anledningar hava flyttat utanför stadsgränsen. Deras intressen äro knutna till en fri och obehindrad förbindelse med staden, och de olika samhällliga anstalterna i densamma äro för dem av stor betydelse.

På flera håll i utlandet har man sökt att komma till rätta med de kommunala förvaltningsproblemen, som sålunda uppkommit. Exempel härpå äro bland andra London och Berlin, där man låtit de centralstaden kringliggande, stadsliknande kommunerna behålla sin självstyrelse samtidigt som man förenat dessa kommuner och centralstaden till en högre kommunal enhet.

Någon motsvarighet till en dylik kommunal enhet finnes icke i Sverige. Här har man gått en principiellt annan väg. I den mån, som städerna vuxit, hava kommuner eller delar av kommuner inkorporerats med dessa städer. Hava städerna förmått assimilera de gamla landskommunerna och löst de därigenom uppkommande problemen, är intet att säga om ett dylikt inkorporeringsförfarande. Det torde onekligen vara den i regel lämpligaste vägen. Ifrågasättas kan emellertid, huruvida det icke finns vissa gränser för assimileringens möjligheter. En primärkommun, av alltför stor omfattning får nämligen en så tungrodd och vidlyftig förvaltningsapparat, att möjligheten för den enskilde intresserade medborgaren att överblicka den kommunala förvaltningen omintetgöres. Den genom den kommunala organisationen åsyf-

tade självstyrelsen, utförd av medborgarna själva, blir i sådana fall de facto illusorisk, och den kommunala förvaltningen blir i realiteten ett tjänstemannastyre. Genom en alltför stor ansvällning av primärkommunens område kommer den jämväl att omfatta alltför heterogena element. En alltför långt driven inkorporering kan sålunda leda till att en stadskommun kommer att bestå dels av en typisk stadsbefolkning, dels av en på gränsen mellan stad och landsbygd stående befolkning (villastäder), dels ock en ren landsbygdsbefolkning. Dylika förhållanden föranleda ej sällan intressekonflikter till men för den svagare parten. Det kan nämligen icke undgås, att någon part inom den självstyrda större kommunen kommer att få sina intressen åsidosatta. Det är för mycket begärt, om den egentliga stadsbefolkningen skulle i lika hög grad taga hänsyn till önskemålen från den i ytterkanterna av stadsområdet boende befolkningen som till sina egna intressen.

De här ovan anförda allmänna synpunkterna torde äga tillämpning åtminstone på ett av Sveriges stadssamhällen, nämligen Stockholm. Det omfattar genom inkorporering åtskilliga landsbygdsområden i Bromma och Brännkyrka och, i den mån ifrågasatta inkorporeringar komma att genomföras, torde det större Stockholm bliva ännu mera heterogent än det för närvarande redan är.

Till Stor-Stockholm är emellertid att räkna icke endast Stockholms stadskommun utan jämväl ett 20-tal kommuner (städer, köpingar och landskommuner), vilkas invånare till väsentlig del hava sin verksamhet förlagd till centralstaden. Ur vissa organisations- och förvaltningssynpunkter torde dessa kommuner höra tillsammans med det egentliga Stockholm. För närvarande utgöra de i judiciellt och kommunalt hänsende delar av Stockholms län. En inkorporering av det vidsträckta område, som dessa kommuner omsluta, torde icke vara tänkbar inom överskådlig tid. Ett kommunalförbund mellan Stockholm och dess förorter torde av lätt insedda skäl icke vara möjligt att åvägabringa. I övrigt finnes det för närvarande icke någon laglig form för handhavandet av gemensamma angelägenheter mellan Stockholms stad och dess förorter.

Det synes kunna ifrågasättas, om icke tidpunkten nu vore inne för att verkställa en undersökning av huru ett Stor-Stockholm kommunalt bör organiseras. Flera skäl kunna anföras härför. Det moderna kommunikationsväsendets utveckling ställer betydande krav på kommunerna och på förvaltningsapparatusens organisation. Icke minst är detta förhållandet i storstäderna. Fördelas uppgifterna på ett större antal gent emot varandra självständiga kommuner är det tydligt, att arbetet på kommunikationernas utveckling dels går betydligt långsammare, dels ock i flera avseenden blir otillfredsställande på grund av frånvaron av en ensamt beslutande myndighet. Men även bördorna för trafikväsendet bliva med den nuvarande ordningen i hög grad ojämnt fördelade. Underhållet för genomfartsvägarna i Stockholms omgivning är åvila de kringliggande väghållningsdistrikten, under det att det nu-

varande Stockholm tillsammans med kommunerna inom Stor-Stockholm borde bära dessa bördor.

icke endast frågorna om de egentliga genomfartsvägarna utan även vissa andra trafikfrågor kräva en särskild organisation. Förortsbanefrågorna hava sedan ett 20-tal år tillbaka stått på dagordningen utan att hittills hava kommit närmare sin lösning. Från Stockholms stads sida har visserligen presterats en rad utredningar, vilka dock icke föranlett några åtgärder i positiv riktning. Något större intresse för dessa frågor kan icke heller förväntas från Stockholms stads sida på grund av önskvärdheten för staden att exploatera de med Stockholm inkorporerade kommunerna Brännkyrka och Bromma.

Åtgärder hava visserligen under de senare åren varit å bane i syfte att bringa trafikfrågorna ur det kaotiska läge, i vilket de råkat under de många åren av överksamhet från Stockholms stads sida. I detta syfte har på initiativ av Stockholms länsstyrelse arbete igångsatts för att åstadkomma en regionplan för Stor-Stockholm. Under nuvarande förhållanden torde detta vara den enda framkomliga vägen, men, att döma av vad som hittills förekommit på trafikfrågornas område från Stockholms stads sida, är det sannolikt att en regionplan, som icke i särskild grad tillgodoser det nuvarande Stockholms speciella intressen, icke kommer att genomföras. Det finnes nämligen icke någon anledning antaga, att myndigheterna i Stockholm i fråga om kommunikationsproblemen inom Stor-Stockholmsområdet skulle ådagalägga större vidsynthet än hittills och vara villiga att förhandla och träffa överenskommelser med kringliggande kommuner på basen av en jämkning mellan de olika intressena.

Men icke endast nu nämnda spörsmål, som äro av vital betydelse för en lycklig utveckling inom ett storstadsamhälle, utan även andra ärenden av gemensam beskaffenhet för Stockholm och dess förorter synas påkalla en undersökning av det kommunala organisationsproblemet. I första hand torde böra erinras om hälsovårdsfrågorna. De sanitära förhållandena inom ett storstadsområde äro sålunda av stor betydelse i olika avseenden. Det torde få anses föga lämpligt, att den kommunala organisationen är sådan, att det kan alldeles invid ett tätt bebyggt stadsområdes gräns få förekomma förortssamhällen, som innebära sanitära vådor för staden och andra samhällen i närheten, utan någon möjlighet för stadsintressena att verksamt ingripa. Det synes också vara rimligt, att den organisation för sjukhusvård, som finnes inom centralstaden, utsträcker att gälla för hela förortsområdet och att bördorna för densamma fördelas på hela storstadsområdets befolkning.

Jämväl beträffande polis- och domstolsorganisationen synes det kunna ifrågasättas, huruvida den icke lämpligen bör göras gemensam för hela storstaden.

Den utredning, som enligt mitt förmenande sålunda torde böra igångsättas, synes mig i främsta rummet böra inriktas på, huruvida icke, med bibehållen självständighet för de nuvarande primärkommunerna, borde bildas en sekun-

därkommun, närmast i analogi med de nuvarande landstingsområdena och bestående av samtliga de kommuner, som finnas representerade i regionplankommittén. Denna sekundärkommuns uppgifter torde böra noga begränsas till endast sådana spörsmål, som verkligen äro av gemensam natur för hela storstadsområdet, i främsta rummet kommunikationsväsendet, hälsovård, allmän ordning och säkerhet.

Gällande förordning om landsting torde i vissa delar kunna tjäna som mönster för den ifrågasatta sekundärkommunens organisation. En särskild författning torde emellertid vara erforderlig i parallell till förordningen om kommunalstyrelse för Stockholm. Beträffande innehållet i denna författning torde det på frågans nuvarande ståndpunkt vara för tidigt att yttra sig. Det synes mig emellertid kunna ställas under debatt, huruvida icke representationen i den blivande sekundärkommunen med hänsyn till de speciella förhållandena inom området borde bestå av ombud för varje kommun och att beslut icke skulle kunna åvägabringas, då representanterna för ett visst antal kommuner motsätta sig en åtgärd (federativprincipen).

För närvarande planerar Stockholms stad ett par inkorporeringar. Från vederbörande kommuners sida har ett starkt motstånd rests däremot. Därest riksdagen skulle finna de synpunkter och förslag, jag här ovan anfört, förtjäna beaktande, torde det vara mest naturligt, att, i avbidan på utfallet av en utredning i spörsmålet, inkorporeringar inom det nuvarande Stor-Stockholmsområdet uppskjutas.

På grund av vad sålunda anförts får jag hemställa,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om företagande av utredning, huruvida icke en särskild kommunalförfattning för en sekundärkommun, bestående av Stockholms stad och omgivande kommuner, borde införas, ävensom om framläggande för riksdagen av det förslag, vartill utredningen föranleder.

Stockholm den 20 januari 1928.

E. Thulin.