

Nr 174.

Av herr **Bagge m. fl.**, om en utredning rörande den kommunala självstyrelsen i hela dess vidd.

Det kan icke råda mer än en mening om att den kommunala självstyrelsen tillhör de allra värdefullaste inslagen i den svenska folkstyrelsen. Den representerar en tradition, som ej utan tvingande skäl bör försvagas. Den har varit en förberedelse- och plantskola för ett otal personer i olika samhällslager, vilka i det kommunala livet fått göra sina första erfarenheter om samhällsstyret och genom detta fått sin samhällssyn fördjupad och sin ansvarskänsla vidgad. Ju mera demokratien har vunnit insteg och det allmännas uppgifter stegrats, desto större har behovet blivit att samhällsmedlemmarna genom direkt deltagande i det kommunala arbetet vunnit ökade insikter, stegrat ansvar och större samhörighetskänsla. Den kommunala självstyrelsen har dessutom, dock i högre grad förr än nu, erfarenhetsmässigt varit en billig förvaltning, fri från mycket av det opersonliga, pappersbetonade, byråkratiska, som enligt sakens natur måst präglade central- och ämbetsmannaförvaltning. Den kommunala självstyrelsen måste vara den naturliga formen för den förvaltning, som avser ordnandet av en liten samfällighets gemensamma angelägenheter, såvitt man eftersträvar personlig förtrogenhet med förhållanden och människor å vederbörande ort vid avgörandena och såvitt man i centralisering ser en fara ej blott för pappersvälde och schematisering utan även för kostnadsstegringar. Ingen styrelseform kan bättre realisera idealet av allas gemensamma deltagande och gemensamma ansvar än den lilla kommun, där alla känna alla, där stämssystemet ännu är rådande och där, liksom i övriga kommuner, skyldigheten att mottaga uppdrag är lagligen fastställd.

Å andra sidan veta vi nogsamt, att förhållandena numera ofta utvecklats sig i en riktning, som ej längre ger fog för att idealisera den kommunala självstyrelsen. Vi skola i det efterföljande återkomma till vissa sidor därav och vilja i detta samband blott konstatera några allmänt kända moment. Hit hör främst partipolitikens insteg i kommunalförvaltningarna, som berövat dem mycket av den gamla gemenskaps- och samhörighetsandan; vi skyn-da oss att gärna erkänna, att den nya tiden även gjort slut på mycken gammal slentrian och säkerligen i lika hög grad som tidigare kännetecknas av mycket intresserat, oegennyttigt och uppoffrande arbete. Dessutom har även det kommunala arbetet särskilt i de större befolkningscentra ofta tenderat till byråkratisering. Vidare har — och detta är problemets kärnpunkt — den stigande ojämnheten i kommunernas ekonomiska bärkraft föranlett en mängd totala eller partiella överflyttningar av förut kommunala uppgifter på större samfälligheter, enkannerligen staten, varigenom kommu-

nerna fått se sin gamla frihet beskäras och delvis nedsjunkit till statliga förvaltningsorgan utan större självständig befogenhet. Försöken att dämna upp denna överflyttningspolitik medelst skatteutjämning ha ej visat sig tillräckligt effektiva. Den största faran för den kommunala självstyrelsens bestånd har vid denna överflyttningsprocess legat i den bristande planmässigheten; under vissa kriser, som pressat kommunernas skattebörd i höjden, och under intryck av tillfälligt nödläge har kompetensområde efter kompetensområde omreglerats, visserligen ofta till en början såsom en tillfällig åtgärd men i verkligheten dock som en definitiv. Problemet har knappast samtidigt angripits i stort, vilket kommunernas stegrade uppgifter och utgifter väl motiverat; de tillfälliga åtgärderna ha undanröjt de svåraste bristerna med följd att den »definitiva» lösningen av problemen gång på gång undanskjutits. Till allt detta har slutligen kommit en ny understödstagaremoral inom kommunerna och bland deras förtroendemän. Dels ha »kraven» på samhällets hjälp blivit alltmer högljutt framförda, ofta med överbud från konkurrerande partier, och hotat en sund finansförvaltning. Dels har det blivit en alltmer utbredd företeelse att söka pungslå staten och ösa ur alla de anslag, varmed staten förbundit sig att medverka till täckande av kostnaderna för vissa kommunala uppgifter; denna tendens, som särskilt fått näring av den senaste arbetslöshetspolitikens offentliga arbeten, måste betecknas som en osund yttring av kommunal månhet och har till sina konsekvenser stått ej blott statsverket utan ytterst även de av statsbidragen frestade kommunerna dyrt.

Hela denna utveckling, som är tillräckligt allmänt känd för att här ej behöva närmare utvecklas, har emellertid framkallat en hel del allvarliga organisationsproblem. Å ena sidan ser man den kommunala självstyrelsen krympa samman, genom att kommunernas forna uppgifter till stor del övergå på högre samfälligheter eller också genom att staten och landstingen fått övertaga en del av kostnaderna för utgifter, som ännu kvarvila hos kommunerna. Detta har antingen lett till att en mängd förvaltningsuppgifter antingen centraliserats, varigenom avgörandet förlagts till personer utan ingående kännedom med ortsförhållandena, eller också att de kommunala myndigheterna ej längre för egen del behöva bära samma ansvar för beslutens ekonomiska konsekvenser som innan en stor del av kostnaderna övervältrats. Å andra sidan ha vi att räkna med en oförmåga hos flertalet kommuner att utan genomförda lättnader eller kostnadsbidrag kunna utstå det ekonomiska trycket. Framför allt ha vi framför oss en ojämnhet i kommunernas skattekraft, som i vissa fall kan oförskyllt hårt gå ut över tyngda kommuner och även med det nuvarande skatteutjämningsförfarandet alltid måste bli ett irritationsmoment. Härtill kommer den alltmer ohöjda företeelsen att de skattetyngda kommunerna bli föremål för emigration särskilt till städerna men även till andra, bättre situerade grannkommuner. Härigenom ökas skattetrycket, där det redan är nog kännbart, men lättas skattetrycket, där det redan förut varit drägligt eller lågt. Denna utdrivning respektive sugning verkar sålunda i dubbelt hänseende i rak motsats till den önskvärda utvecklingen. I samma riktning pekar den ökade inflyttningen till städerna

särskilt av äldre med någon förmögenhet, varigenom landsbygdskommunerna generellt sett kommit i ett sämre läge än städerna eller i varje fall blivit känsligare för utgiftstegringar än tillförne. Denna växande ojämnheter i fördelning av skattekraft, som många gånger kan te sig som en i sig själv alldeles oberättigad straffskatt för inbyggarna i de fattiga kommunerna, är desto farligare för den kommunala självstyrelsens fortbestånd, som de sämst ställda kommunerna helt naturligt i första hand bli utgångs- och riktpunkten för ändringar i den kommunala kompetensen.

Tvivelsutan har utvecklingen nu nått dithän, att man med ett i våra dagar gärna använt uttryck kan tala om en kris i den kommunala självstyrelsen. Tidpunkten måste nu vara inne att uppta det kommunala problemet i hela dess vidd till en allmän undersökning för att finna nödiga medel att få en rationellare organisation till stånd. Den revision av kommunallagarna, som vid 1930 års riksdag företogs på basis av landshövding Hj. Hammarskjölds utredning, hade uteslutande formell syftning och ingrep föga i de realiteter, som konstituerade det kommunala problemets mångahanda svårigheter. I jämförelsevis ringa utsträckning behöver en praktisk revision av vår kommunala självstyrelse vara ägnad att riva upp de beslut, som då fattades; tvärtom torde det i stort sett kunna sägas, att den formella revisionen lagt en bestående grund för vårt kommunala författningssliv i framtiden.

I många viktiga hänseenden kan tidpunkten sägas just vara lämplig för att på angivet sätt ta upp det kommunala problemet till skärskådan. Ett av dessa skäl är, att åtskilliga stora samhälleliga uppgifter under de senaste åren blivit reglerade och fördelade på olika samfälligheter. Vi tänka därvid särskilt på pensionsförsäkringslagen, sjukkasselagen, polislagen och icke minst de ökade statsbidragen till folkskoleväsendet; av indirekt betydelse blir också det fastställande av statens och vägdistriktens bidragsplikt, varom ett kommittéförslag föreligger. Då ifrågavarande reformer berört några av kommunernas mest tyngande uppgifter och intet synes antyda någon nämnvärd rubbning inom den närmaste tiden av de i ovannämnda riksdagsbeslut fastställda bidragssatserna, har därmed en bred grundval lagts för förhållanden mellan primärkommunerna och högre samfälligheter.

Ett annat skäl är att man nu med en viss grad av större säkerhet än tidigare kan förutse den kommunala befolkningsutvecklingen. Mycket tyder på att den nuvarande befolkningsstrukturen och den nuvarande befolkningsfördelningen mellan städer eller större samhällen å ena sidan och rena jordbruks- eller skogskommuner å den andra ej kommer att undergå större förändringar inom överskådlig tid. Jordbrukets nuvarande inriktning med strävan att göra landet självförsörjande torde förebygga en större utvandring från de egentliga landsbygdskommunerna, varjämte befolkningsstagnationen torde förhindra en alltför stark ökning av stadssamhällena. Man kan därför med en viss grad av sannolikhet bygga en praktisk kommunal revision på de nuvarande faktorerna utan farhåga för att ändrade förhållanden omedelbart skola inträda och framkalla en ny allmän reform.

Ett tredje skäl är att åtskilliga kommunala frågor förr eller senare vänta

en lösning. Vi erinra om de s. k. organisationssakkunnigas betänkande, vilket innehöll ett av regeringen nu endast delvis accepterat förslag om förenkling och rationalisering av de kommunala arbetsformerna. Dessutom kan hänvisas till skatteutjämningsfrågan, som blivit föremål för en ny utredning. Vi erinra vidare om den alltjämt brännande frågan om den kommunala beskattningen. Regeringen har vidtagit vissa förberedande åtgärder till dennas förnyade utredande, och i samband därmed har regeringen enligt uttalanden till statsrådsprotokollet ifrågasatt en någon vidare utredning av kommunernas läge, dock utan att det ännu är känt, vilken räckvidd tilltänkts denna eventuella undersökning.

Med det intima sammanhang, som råder mellan gestaltningen av kommunernas beskattningsrätt och kommunernas möjligheter att handha olika uppgifter, finna vi det i och för sig icke olämpligt att anknyta en dylik på djupet gående utredning till skattefrågan. Även med de båda andra högaktuella spörsmålen — organisationen och utjämningsfrågan — finnes ett sådant direkt samband, att samtliga frågor böra lösas i ett sammanhang. Enär hela det kommunala problemet tillhör våra mest betydelsefulla nutida samhällsspörsmål, finna vi det högeligen önskvärt, att riksdagen innan den kommunala skatteutredningen igångsättes begär en allmän utredning av det kommunala problemet och för dennas omfång och syftemål anger vissa huvudmål.

Det stora syftemålet i en dylik motion måste vara att i möjligaste utsträckning slå vakt om den kommunala självstyrelsen och hindra denna att ytterligare onödigtvis inskränkas. Det måste sättas en spärr emot att denna historiskt framvuxna form av självstyrelse undan för undan går förlorad. Dess traditionella och ideella värden måste bevaras, både till form och innehåll. Tillfälliga misstämningar böra ej få framkalla förändringar i den samhälleliga bestämmanderätten till kommunernas förfång. Det måste vara ett sant nationellt och demokratiskt intresse att vidmakthålla primärkommunerna som verkliga självförvaltande enheter och att där allt framgent låta generation efter generation av samhällsmedlemmar som det allmännas förtroendemän uppfostras till allmänanda och självständigt ansvar. Hela vårt politiska liv är sedan århundraden uppbyggt på denna kommunala grund och fostran. Därigenom har vårt politiska liv fått ett mera ursprungligt och äkta folkligt drag än folkstyrelserna i andra länder, och därför ligger det makt uppå för vår demokratis egen skull att kommunerna ej deklasseras och det kommunala arbetet nivelleras.

I praktiskt avseende borde en dylik utredning avse att lägga en fastare grundval för kommunernas ställning. Man borde eftersträva att hålla kommunernas uppgifter inom en ram, som endast i exceptionella fall överstege deras bärkraft. Det kan tänkas — som sedan kommer att framhållas — att detta krav kan medföra någon ny kompetensreglering. Ledande princip måste vara, att fasta gränslinjer uppdragas mellan primärkommunerna och andra samfälligheter samt att ansvaret förläggas i största möjliga omfattning till de organ, som ej blott äro bäst ägnade att omhänderta en viss uppgift utan också i främsta rummet ha att genom beskattning bära de ekonomiska konsekven-

serna av besluten. Divisionsansvar bör så långt sig göra låter undvikas. Samtidigt härmed bör undersökas, vilka åtgärder i kommunernas inre förvaltning och i förhållandet mellan kommunerna kunna vara ägnade att åstadkomma större garantier mot missförhållanden och möjliggöra kostnadsbesparingar. Alla sådana åtgärder, som kunna bidra till att i större eller mindre mån reducera kommunernas utgifter, måste eftersträvas för att därigenom förebygga att kommunens skattetryck framkallar nya krav på överflyttningar av uppgifter. Särskilda åtgärder böra likaledes vidtagas till förmån för de hårdast drabbade kommunerna, för att icke just deras nödläge tas till inräkning för likartade krav. Bakom allt detta måste ligga som grundmotiv önskan att i möjligaste mån utplåna de största ojämnheter mellan kommunerna, så att skattebördans växlande tryck ej verkar attraherande respektive repellerande på inbyggarna, men också så att kommunerna inom de så reviderade kompetensgränserna i vetskap om sina egna skyldigheter och konsekvenserna i beskattningshänseende känna sig förpliktade att iakttaga största möjliga sparsamhet.

Om vi här nedan vilja fästa uppmärksamheten på en del specialfrågor, sker det icke med anspråk att ha några reformlinjer fixa och färdiga utan för att peka på uppenbara svagheter eller för att ange några tänkbara utvägar; åtskilliga av dessa äro framförda i skilda sammanhang och representera sålunda inga nyheter.

Utredningen borde först inriktas på vad som redan inom nuvarande inre organisation är möjligt att åstadkomma till vinnande av större ändamålsenlighet och sparsamhet. Att till en sund kommunalförvaltning höra skärpta fordringar på fullgjord skatteplikt, ej blott för de kommunala väljarna utan även för de kommunala förtroendemännen, finna vi ligga i öppen dag, och i en annan motion ha vi begärt skyndsamt utredning angående införande av skärpt kommunal rösträtts- och valbarhetscensus. Detta samhällsmoraliska krav, dubbelt motiverat efter den allmänna stegringen av medborgarnas skattskyldighet, finna vi så principiellt ofrånkomligt, att dess tillgodoseende ej bör behöva samordnas med övriga frågor. Ett likartat ständigt återkommande spörsmål är frågan om de kommunalanställdas, i första hand kommunalarbetarnas inverkan på besluten i en för kommunernas finanser ofta mycket kännbar riktning. Att lagstiftningsvägen kunna skapa några effektiva garantier häremot torde vara svårt, så länge dessa grupper förfoga över en ansevärd röststyrka, men något borde ändock kunna vinnas med ett förbud för anställda utan chefsställning att annorledes än som adjungerade sitta i de nämnder och styrelser, varunder vederbörande sortera; härigenom skulle åtminstone undvikas att anställda vore med i granskningen av sina chefers verksamhet eller sattes som förmän över dem.

Organisationsproblemet förtjänar särskild uppmärksamhet i avseende på möjligheten att förhindra överorganisation, bristfällig samverkan och otillfredsställande kontroll. Ehuru åtskilliga kommuner redan av sig själva numera vidtagit olika mått och steg i syfte att rationalisera särskilt de sociala nämnderna, väntar man ännu på att lagstiftningen skall ge en närmare regle-

ring härav. Problemet finner ingen slutgiltig lösning blott genom att ett centralregister införes, såsom regeringen inskränkt sig att föreslå. I hög grad sammanhänger problemet med en önskvärd kodifiering av våra nuvarande spridda och sönderplottrade regler angående den samhällseliga arbetslöshetspolitiken, varom vi för vår del motionerade vid 1933 års riksdag, samtidigt som vi då skisserade ett samordnande och en effektivisering av kommunernas splittrade sociala nämndväsende. Vi vidhålla uppfattningen, att en rationalisering av de kommunala arbetsformerna särskilt inom socialpolitiken men till äventyrs även på andra områden är påkallad. En sådan nyorganisation, åsyftande på en gång förenkling och bättre samverkan och som givetvis måste differentieras efter olika typer av kommuner, bör ej blott kunna leda till ett förbilligande av det allmännas kostnader utan också till att ingjuta en mera levande ande i den kommunala administrationen än som numera på sina håll är för handen.

Till de inre kommunala finansspörsmålen hör också frågan om rätt till fondering. Liksom för staten skulle en dylik rätt kunna öka motståndskraften under kriser och förefaller därför tänkvärd. Sedan utredningen härom nu är avslutad, borde en lösning kunna åvägabringas av betydelse för kommunernas styrka ur här angivna synpunkt.

En av de viktigaste frågorna berör den kommunala indelningen. Å ena sidan ha vi här problemet om de små kommunerna, som ej äro bärkraftiga nog att fullgöra alla de fordringar, som olika statliga lagar eller föreskrifter ställa på dem. En viss erfarenhet torde nu ha vunnits om det sätt, varpå kommunalförbunden fungerat och i vad mån exemplen äro förebildliga. Å andra sidan ha vi frågan om förhållandet mellan den egentliga kommunen och ett stadsliknande självständigt samhälle, som vuxit upp i denna. Utom de historiska skälen kunna emot en klyvning av den gamla kommunen tala rent praktiska; antingen kan uppstå två ensidigt sammansatta, relativt svaga samhällsbildningar eller också kan i stället för en allsidigt sammansatt, ekonomiskt välsituerad kommun uppstå en stark och en svag. Hur principiellt riktigt kommunallagen i denna del än är avfattad, har utvecklingen här framkallat vissa oförutsedda komplikationer, förtjänta att tagas under omprövning. Möjligt är, att denna sönderdelningstendens ej kan hindras med mindre än att kommunallagarnas definition av kommunernas uppgifter (»gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter») på något sätt anpassas, så att en utbrytning icke längre utövar samma lockelse som hittills.

Vid gränsdragningen av kommunernas och övriga samfälligheters uppgifter kan överflyttning av kommunala uppgifter icke vara något mål att uppställa. Måhända torde likväl någon överflyttning ej stå att undvika, såframt man vill nå fram till ett sådant tillstånd, att kommunerna normalt skola vara i stånd att utan utjämningsbidrag och utan alltför hög uttaxering själva ombesörja dem anförtrödda uppgifter. Diskussionen kommer alltid härvid att koncentrera sig till fattigvårdsutgifterna, och här skola vi uteslutande beröra dessa. Det finnes skäl i att kraftigt varna för ett brådstörtat avgörande, dels med hänsyn till de alltmära stegrade anspråken på stat och landsting, dels

med hänsyn till önskvärdheten att först avvakta erfarenheten från den nya pensionsförsäkringslagens tillämpning och i vad mån denna förmår lätta fattigvårdskostnaderna. Skulle en lindring i de kommunala fattigvårdskostnaderna ändock befinnas ofrånkomlig, synes det dock vara en föga rationell lösning att, som ifrågasatts, låta 75 % av dem tillskjutas från högre samhälligheter. Ett sådant bidragssystem skulle tvivelsutan bli det bästa exemplet på, hur den icke kommunala höga bidragskvoten antingen utmynnade i en för fattigvårdssamhället synnerligen olämplig byråkratisering, med intrång på den kommunala självstyrelsen inom ett av dennas betydelsefullaste områden, eller också frestade kommunerna att med hänsyn till deras egen ringa bidragskvot och eget förminskade ekonomiska ansvar ådagalägga en frikostighet, som givetvis ginge ut över det allmänna. Mindre bemängt med dylika frestelser och mindre schematiskt vore i så fall att överväga att låta till kommunerna utgå ett lägre procentuellt bidrag, icke fastställt i relation till de av kommunerna beslutade utgifterna utan — t. ex. för femårsperioder — beräknat i form av koefficienter efter kommunernas storlek, uttaxering och fattigvårdsstruktur. Enligt ett sådant system skulle de fattigaste kommunerna kunna få ett relativt större belopp än de rikare, men kommunernas egna prestanda skulle dock vara så ansevärdiga att någon egentlig ny risk för bristande ekonomiskt självansvar ej behöfde befaras.

Den mångfald av stadganden, som reglera förhållandet mellan staten eller landstinget å ena och primärkommunerna å andra sidan i avseende å utgifter, vilka åvila dem gemensamt och för vilka ett bidragssystem förekommer, torde även vara i behov av en översyn. Härvid bör hänsyn ej blott tagas till det tvång, som kan utövas mot kommunerna och för dessa föranledda konsekvenser i skattehänseende, utan även till påfrestningarna för statskassan i form av s. k. automatisk utgiftstegring. Särskilt den senare frågan har under de senaste åren ofta diskuterats, men i realiteten har man ej kunnat konstruera några åtgärder, som utan att avtrubba syftemålet med de i utsikt ställda statsbidragen kunnat förhindra en ständigt ansevärd växande utgiftsökning för staten. Även om vi här icke ha några nya positiva uppslag att framföra, tro vi dock att förr eller senare finansasituationen av sig själv framtvingar vissa statliga restriktioner. Ju förr en fördomsfri undersökning kan ske, desto bättre för kommunerna, som ej kanske i oträngt mål behöva lockas av tillskjutna statsmedel, och desto större säkerhet för staten i dess nu för tiden alltför ohejdat expansiva budgetpolitik. I dessa vildsnår av ett otal skilda bidragssystem torde en uppröjning vara nödvändig, om ej för annat så för att åstadkomma en något större enhetlighet; arbetslöshetsåtgärderna ensamma innehålla nära ett fyrtiotal rubriker med olika statsbidragskvoter. Det är knappast tänkbart, att icke en allmän undersökning skulle kunna åstadkomma något större enkelhet och ändamålsenlighet, utan att en sådan undersökning därför behöfde resultera i att kommunerna härigenom försattes i ett allmänt sett sämre läge. I varje fall är det uppenbart att detta frikostiga bidragssystem och denna ansvarsuppdelning på lång sikt har stått även kommunerna dyrt; både ekonomiskt och med hänsyn till deras frihet och självständighet.

Ehuru de nu gällande stadgandena angående skatteutjämning äro kringgärdade med vissa garantier — skärpt fordran på kvalificerad majoritet för vissa beslut och viss »karenstid» — kunna de icke sägas gå fria från en viss schablonisering och därav uppståndna svagheter. Erfarenheten har många gånger betygat, att kommunernas sparsamhetslust försvinner, när de närma sig den gräns över vilken skatteutjämning kan förekomma, och kommunerna äga dessutom möjligheter att genom tillfälligt forcerande av icke absolut trängande anslagsbevillningar och genom förkortad amorteringstid för upptagna lån bringa sig själva över sagda gräns för att under någon längre eller kortare tidrymd komma i åtnjutande av skattetillskott. Om möjligt borde man söka ersätta detta schematiska hjälpsystem med ett mera individuellt, och erkännas måste härvid de ansatser i denna riktning, som gjorts i den statliga arbetslöshetsverksamheten genom differentieringen av statsbidragen åt kommunerna. Givetvis förbise vi ej att man även vid en mera individuell behandling ej helt torde kunna undvara vissa enhetliga normer.

Uppställas som ovan skett sådana mål att utmäta kommunernas uppgifter ej större än att de under normala förhållanden kunna reda sig utan bisträckning, kunde man med utgångspunkt därifrån ifrågasätta ett hjälpsystem, som i vissa hänseenden kunde göras effektivare och vidsträcktare än det hittills praktiserade. Vi ha härvid i åtanke sådana kommuner, som på grund av ett dominerande företags utflyttning eller nedläggning eller till följd av annan omfattande långvarig arbetslöshet kommit i ett verkligt beklämmande läge. Svårigheterna drabba i ett dylikt fall ej blott de arbetslösa utan även det kanske fåtaliga antalet skattedragande jordbrukare och tjänstemän, för vilka skattetrycket till sist kan bli utarmande, samtidigt som de höga skatterna avskräcka ny företagsamhet och över huvud skatteobjekt från att slå sig ned i kommunen och bringa en ljusning. För dessa hårt ansatta kommuners eget bästa kunde det ifrågasättas att tillfälligtvis genomföra ett system med kommunens försättande under statlig administration. Detta förfarande skulle då åsyfta att hjälpa kommunen fortast möjligt över svårigheterna, varvid den statliga hjälpen allt efter föreliggande behov kunde utmätas friare och verksammare än som nu är fallet. I gengäld skulle kommunen för den statliga undsättningen få tillfälligtvis offra något av sin självstyrelse, och staten kan för dylika fall med rätta uppställa fordran att få utöva en mera ingripande kontroll, helst om kommunens svårigheter till större eller mindre del synas kunna tillskrivas mindre sund och sparsam förvaltning.

Ett sådant administrationsförfarande förekommer i andra länder. Detta är sålunda fallet i Norge, där kommunernas förvaltning uppenbarligen varit sämre och statens inskridande nödvändigare än hos oss. Med det intresse, vårt grannlands lagstiftning i hithörande ämne erbjuder, skola huvudbestämmelserna i Norges särskilda lag av den 30 juni 1933 angående »kommunernas gäldförhållanden» här refereras.

Enligt denna lag äger konungen sätta en kommun under administration, när den missköter sina skuldförhållanden eller när det av någon anledning

erfordras på grund av kommunens ekonomiska förhållanden eller av hänsyn till fordringsägarna. Borgenär, som icke äger fullständig säkerhet i pant, har rätt att begära administrationsförfarande, om fordran icke är gäldad eller om gäldenär icke inom sex månader betalar efter tillsägelse; konungen bestämmer därvid om förfarandets inledande, sedan domen vunnit laga kraft, eventuellt i avvaktan på ackordsförhandlingar. Administrationen handhaves av en styrelse av det ledamötsantal, konungen bestämmer. Kommunen äger att utse en ledamot och fordringsägarna en, varjämte konungen tillsätter övriga medlemmar jämte ordföranden. Rätten att ikläda kommunen förpliktelsen övergår på ordföranden i administrationsstyrelsen. Vederbörande departement fastställer kommunens budget, sedan kommunen upprättat förslag. Administrationsstyrelsen godkänner övriga kommunens ekonomiska åtgöranden och har egen initiativrätt i dylika frågor. Det kan sålunda låta försälja kommunens egendom. Vissa stadganden jämte maximsatser finnas, åsyftande att förhindra att kommunalskatten stiger för högt. I övrigt ha kommunerna självbestämmningsrätt. Administrationsstyrelsen avger till departementet en berättelse. Konungen bestämmer, när administrationen skall upphöra. Har administrationen tillkommit genom borgenärsansökan, måste dock hans fordran dessförinnan vara gäldad.

Vi ha här anfört de norska bestämmelserna mera som exempel än som förebild, helst som de kommunala formationerna i Norge haft betydligt större svårigheter att dragas med än Sveriges. Vi vilja endast peka på administrationsförfarandet både i statens och den nödlidande kommunens intressen som ett till sist måhända nödvändigt komplement till en ändamålsenlig skatteutjämning och finna därför frågan om dess införande som undantagsåtgärd i svensk rätt värd att undersökas. Framförallt kunde det tänkas, att administrationsförfarandet utformades åtminstone som beredskapslagstiftning i händelse av en ny kris med svåra påfrestningar för kommunerna. Och vi upprepa, att institutet med ett administrationsförfarande som ett tillfälligt inskridande, åsyftande att bringa en nödställd kommuns finanser i ordning och sätta den i stånd att gå i land med självstyrelsen, så långt ifrån att vara ett hot mot självbestämmningsrätten tvärtom på lång sikt måste utgöra ett stöd åt denna.

Vi vilja till sist förutskicka att det emot den här begärda utredningen kan komma att riktas den invändningen att en ny »mammututredning» ställes i utsikt. Trots utredningens omfång måste vi dock finna en sådan analogi oriktig. I »mammututredningen» sammanfördes frågor av den mest olikartade karaktär till stor del utan något inre sammanhang och dessutom delvis av ny, synnerligen svårlöst natur. Här avses en utredning av frågor, som ha organiskt sammanhang, varav dessutom knappast några äro nya och varav åtskilliga till yttermera visso varit föremål för ingående utredningar. Utan större möda och förarbete torde praktiska kommunalmän omedelbart kunna bilda sig en säker uppfattning i olika detaljspörsmål och utan längre tidsutdräkt uppställa ett rationaliseringsförslag. Det viktigaste är här ej detaljmaterialet utan översikten och helhetssynen, kombinationen och koordi-

nationen. Just dessa kännetecken felas nu hos vår uti detaljer ofta utmärkta hithörande lagstiftning, och det skulle bliva den tänkta kommitténs uppgift att med utgångspunkt från nödvändigheten att slå vakt om den folkliga kommunala självstyrelsens värden åstadkomma bättre samklang och större enhetlighet mellan alla de faktorer, som äro bestämmande för självstyrelsen men nu ofta äventyra denna.

Med hänvisning till ovanstående yrka vi,

att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa att Kungl. Maj:t ville låta verkställa en utredning om den kommunala självstyrelsen i hela dess vidd enligt ovan angivna synpunkter med självstyrelsens bevarande som grundläggande syftemål samt för riksdagen framlägga de resultat, vartill utredningen kan ge anledning, eller att riksdagen, därest Kungl. Maj:t under tiden igångsätter en mera allmän kommunal utredning, ville i skrivelse till Kungl. Maj:t uttala sig för att denna utredning måtte utvidgas i enlighet med ovan angivna syftemål.

Stockholm den 23 januari 1936.

Gösta Bagge.

Fritiof Gustafson.

Joh. Nilsson
i Kristianstad.

J. B. Johansson.

Th. Borell.

M. Svensson.

Axel Nylander.

Gustaf Velander.