

Nr 143.

Av herr **Petterssou** i Dahl m. fl., *angående vissa frågor rörande den kommunala indelningen.*

Riksdagen hade vid 1939 års lagtima sammankomst tillfälle att taga ställning till viktiga frågor rörande den kommande indelningen i anledning av motioner i syfte att åstadkomma större kommunala enheter. I ett fall angavs syftet med motionen (II:187) vara att söka befria municipalsamhälle- nas befolkning från att delta i moderkommunernas gemensamma utgifter till gagn för landsbygd- delen därav. I ärendet ha från flera håll yttranden avgivits, ägnade att belysa frågan.

Från konstitutionsutskottets sida beröres den kommunala indelningens histo- riska ursprung och läge. Därvid framhålles att medan socknens behörighet ursprungligen var begränsad till kyrkliga angelägenheter, kom den med tiden att omfatta även ärenden av rent borgerlig natur. I samma mån som socknens borgerligt kommunala betydelse växte, blev behovet av föreskrifter till närmare reglering av dess självförvaltande verksamhet starkare. I de bestämmelser här- om, som innehölls i 1817 och 1843 års sockenförfattningar, var emellertid — oaktat de borgerliga ärendenas överhandtagande vikt och mängd — samtliga angelägenheter behandlade alltjämt förbehållna sockenstämman med dess före- trädesvis kyrkliga organisation. Det var delvis kravet på ett åtskiljande av den kyrkliga och den borgerliga stämman, som gav anledning till den nya lagstift- ning, vilken innefattas i 1862 års kommunalförfattningar. Genom denna skedde en fullständig utskiftning mellan de kyrkliga och de borgerliga intressena. Här- vid avsågs emellertid icke att för någon av dessa båda intressegrupper skapa någon ny indelningsenhet, ehuru frågan om en ändring härutinnan under för- arbetena varit under övervägande. Den gamla indelningen i socknar (och städer) bibehölls alltså. Anmärkningsvärt är sålunda, att den nya kommunala lagstiftningen icke gjorde den borgerliga kommunen till en i förhållande till den förutvarande, äldre indelningen självständig områdesenhet; kommunen blev vilande på och beroende av annan indelning. I 1 § i kommunalförordningen för landet fastslogs också uttryckligen som grundregel, att »varje socken på landet utgör för sig en särskild kommun». Från att kommunen alltså varit en av den kyrkliga indelningen avsevärt beroende enhet, löstes detta samband genom 1919 års lag om ordning och villkor för ändring i kommunal och ecklesiastik indel- ning. Men enligt grunderna för denna lagstiftning skall även härefter den kyrk- ligt och den borgerligt kommunala indelningen i allmänhet inbördes överens- stämma; skiljaktigheter dem emellan böra även i fortsättningen endast undan- tagsvis förekomma. Principen om att varje socken skall utgöra en kommun har därför också kunnat komma till förnyat uttryck i 1 § i 1930 års lag om kommu- nalstyrelse på landet.

Ett betydande antal kommuner i vårt land har ett mycket ringa invånarantal — vilket på många håll visar en tendens att ytterligare minskas genom utflyttning från landsbygden. I trots av dessa kommuners litenhet har inom dem mångenstädes utförts ett kommunalt arbete, som förtjänar det största erkännande och medfört värdefulla resultat. Det bör vidare framhållas att tillvaron av mycket små kommuner icke, såsom ofta antages, utgör den enda eller ens den huvudsakliga anledningen till den under nuvarande förvaltningsordning rådande stora ojämnheten i skattebelastningen olika kommuner emellan. Men då de verkligt små kommunala enheterna av naturliga skäl i regel måste äga en ringa ekonomisk bärkraft äro de mycket känsliga för även i och för sig obetydliga utgifter.

Vissa försök hava gjorts att genom lagstiftningsåtgärder undanröja de eljest ogynnsamma verkningarna av förefintligheten av en mångfald små kommuner. Sålunda kunna två eller flera kommuner för handhavande av en kommunal förvaltningsuppgift sammansluta sig till ett kommunalförbund eller förenas till ett fattigvårdssamhälle eller skoldistrikt. Men dels kan kommunalförbundsinstitutionen icke tänkas erhålla en så vidsträckt tillämpning, att olägenheterna med den nuvarande splittringen i en mångfald små kommunala enheter däri-genom undanröjas, dels har dess användning i tillämpningen ingalunda visat enbart goda resultat. Förfaringssättet att bilda specialkommuner för handhavande av särskilda förvaltningsuppgifter kan också, om det tillgripes i mera vidsträckt omfattning, äventyra planmässigheten i den kommunala förvaltningen och i längden t. o. m. kommunens fortbestånd såsom bärare av den kommunala självstyrelsen. Genom 1919 års indelningslag hava visserligen skapats ökade möjligheter att sammanslå smärre kommuner, något som också skett i vissa fall. Men mot vederbörande kommuners bestridande är en sådan sammanslagning endast möjlig i en mycket begränsad utsträckning. Däremot banar lagstiftningen i sin nuvarande utformning i viss mån vägen för en ytterligare utveckling i riktning mot en förminskning av kommunernas omfång. Sålunda förekommer det, att de skattekraftiga delarna av landskommuner inkorporeras med städer och köpingar samt att socknar uppdelas på nya kommunalbildningar genom att municipalsamhällen brytas ut till särskilda köpingskommuner.

Av Svenska landskommunernas förbund framhölls hurusom i lagen om kommunalstyrelse på landet fastslås grundsatsen i lagens första ord att »varje socken utgör en kommun». Denna regel kan dock brytas genom Konungens förordnande jämlikt lagen om ordning och villkor för ändring i kommunal och ecklesiastik indelning. Dessutom kunna kommuner för visst ändamål tillsammans bilda kommunalförbund och två eller flera kommuner förenas till ett fattigvårdssamhälle, som då har att som självständig kommun ordna fattigvården och barnavården inom området. Med stöd av dessa lagar pågår en ständig förskjutning i den kommunala indelningen, ehuru dock icke alltid i sådan riktning, som motionärerna med motionen avse. Visserligen skapas icke sällan, genom att hela socknar förenas med städer och i enstaka fall jämväl genom socknars sammanslagning, större kommunala enheter. Men å andra sidan undermineras många landskommuners ekonomiska bärkraft genom att de ofta skattekraftigaste sockendelarna inkorpo-

reras med angränsande stad eller köping. Den minskade socknen får då mången gång svårt att tillfredsställande fylla sina kommunala uppgifter. Liknande svårigheter följa i allmänhet med uppdelning av socknar genom utbrytningar av samhällsbildande delar till köpingskommuner, då tvenne mindre kommunala enheter uppstå mot förut en större sådan.

Otvivelaktigt har Landsbygdskommunernas förbund med all rätt hänvisat till den pågående ständiga strömmen av förflyttningar, varigenom befolkningen koncentreras till städer och centra. När bebyggelsen nått en viss omfattning uppstår frågan om ordnandet av sanitära förhållanden, vatten, avlopp, vägar, gator etc. I många fall är det då så, att den mindre landskommunen inte varit tillräckligt förutseende med att i god tid vidtaga åtgärder i här ovan nämnda avseenden. Ekonomiska svårigheter uppstå då lätt för en liten kommunal enhet att bära dessa bördor, och resultatet blir vanligtvis att ifrågavarande del av kommunen inkorporeras med någon närbelägen stad eller likartat samhälle. Som förut berörts är det ofta då den skattekraftigaste delen som tages ifrån landskommunen så att denna stympas. Hade däremot landskommunen i fråga varit tillräckligt förutseende i god tid, skulle denna inkorporeringsåtgärd kanske inte varit nödvändig. Genom de bestämmelser, som numera gälla, åvila ju samma skyldigheter i detta avseende landskommunen som stad.

Det synes oss vara en olycka för landsbygdens kommunala enheter om utvecklingen får ohejdat fortgå som hittills, och det kan inte heller vara önskvärt ur samhällets synpunkt. Låt näringslivets olika grenar utveckla sig enligt naturliga förutsättningar. För den sakens skull behövs inte att slå sönder en kommunal indelning som har urgammal hävd. Att märka är nämligen, att en stads kommunala myndigheter i regel eftersträva att personer med sysselsättning i en rörelse förlagd i staden också skola vara mantalsskrivna därstädes. Ur denna synpunkt finner staden det även fördelaktigt, att en tätbebyggd ort i stadens utkanter blir inkorporerad. Den här påtalade utvecklingen anse vi vara av så vital innebörd för landskommunerna, att en undersökning borde göras för att utreda möjligheterna att hindra densamma.

Vi föreslå därför,

att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller om utredning och förslag, avseende att motverka och förhindra en ur det helas synpunkt skadlig stympning av landsbygdens gamla kommunala enheter genom fränskiljande av tätbebyggda delar för förening med närbelägna städer eller samhällen.

Stockholm den 23 januari 1941.

Anders Pettersson
i Dahl.

Hj. R. Nilson
i Spånstad.

J. V. Pettersson
i Norregård.

Gust. E. Andersson.

Axel Hansson
i Rubbestad.

Gillis Olsson.