

## Nr 462.

Av herr Svensson i Stenkyrka m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 236, med förslag till lag rörande ny indelning av riket i borgerliga kommuner m. m.

I propositionen nr 236 har Kungl. Maj:t framlagt förslag till lag rörande ny indelning av riket i borgerliga kommuner. Den omändring av den kommunala indelningen, som avses bli genomförd genom den föreslagna nya lagen, blir den mest betydelsefulla reform, som genomförts på kommunallagstiftningens område sedan 1862 års kommunallagstiftning beslutades.

1862 års kommunalreform innebar, att den tidigare sockenförvaltningen uppdelades i ett borgerligt och ett kyrkligt element. Två nya territoriella enheter tillskapades, kommunen för den borgerliga förvaltningen och församlingen för den kyrkliga. Själva kommunindelningen anknöts emellertid i fråga om landsbygden till den tidigare existerande sockenindelningen. Möjlighet gavs dock för kommuner inom samma län att förena sig om gemensam kommunalförvaltning, ett stadgande, som emellertid aldrig erhöll någon praktisk betydelse. Kommunen och socknen förblevo alltjämt i territoriellt hänseende sammanfallande. I den nu gällande lagen om kommunalstyrelse på landet av den 6 juni 1930 föreskrives också, att socknen skall utgöra kommun.

Kommunalreformen av år 1862 hade till syfte dels att skapa självständiga lokala förvaltningsorgan och dels att bereda medborgarna tillfälle att delta i allmänna angelägenheter för att vinna politisk skolning och medborgerlig fostran. Det sistnämnda syftet har också väl uppfyllts. Arbetet inom de kommunala organen har fostrat medborgarna till kunniga, dugliga och ansvarsmedvetna personligheter. Den kommunala verksamheten har också utgjort en ovärderlig förskola för deltagande i riksvårdande värv. Den kommunala självstyrelsen utgör grundvalen för den höga politiska kultur vårt land äger.

Däremot har kommunernas ställning som självständiga förvaltningsorgan icke kunnat upprätthållas i den omfattning man avsåg, då 1862 års kommunalreform genomfördes. Den kommunala självstyrelsen har i detta avseende undan för undan försvagats. Detta beror därpå, att många kommuner ha för ringa folkmängd och för litet skatteunderlag för att självständigt kunna fylla de uppgifter, som lades på dem. Eftersom kommunindelningen anknyter till den gamla sockenindelningen har den kommit att präglas av

stor oregelbundenhet och splittring. Vissa kommuner, särskilt i de nordliga delarna, ha stor folkmängd och vidsträckta arealer. Andra kommuner ha mycket liten folkmängd och ringa areal. Härtill kommer att skatteunderlaget är starkt växlande. Skatteunderlagets storlek står ingalunda alltid i proportion till kommunernas storlek i areal eller folkmängd utan sammanhänger med näringslivets utveckling.

Eftersom många kommuner äro för små och ej förfoga över tillräckliga ekonomiska resurser ha statsmakterna varit nödsakade dels att överflytta uppgifter från primärkommunerna till landstingen eller till staten och dels att lämna statsbidrag i betydande utsträckning för fullgörande av kommunala uppgifter. Dessutom har den utvägen tillgripits att sammansluta kommuner i kommunalförbund för särskilda uppgifter, det sistnämnda dock helt frivilligt. Allt detta har emellertid verkat försvagande på den kommunala självstyrelsen. Genom bildandet av kommunalförbund har den kommunala beslutanderätten splittrats mellan de olika i förbunden ingående kommunerna. Den enhetliga budgetbehandlingen och den planmässiga finansförvaltningen i primärkommunerna ha försvårats. Statsbidragen ha visserligen varit en värdefull hjälp åt småkommunerna, men ofta ha de icke kunnat utnyttjas, emedan kommunen icke haft möjlighet att åstadkomma erforderlig egen insats. Genom statsbidragsbestämmelserna och föreskrifterna om kommunalförbund har också den reella beslutanderätten i stor omfattning fränhånts kommunens egna organ. Om denna utveckling får fortsätta kan det gå så, att primärkommunens huvudsakliga uppgift blir att verkställa utdebitering av utgifter, som i verkligheten beslutats av andra samhällsorgan.

Till försvagningen av den kommunala självstyrelsen har vidare bidragit den ökning av de kommunala förvaltningsuppgifterna, som skett sedan 1862 års reform genomfördes. Den då beslutade kommunorganisationen övertog förvaltningsuppgifter, vilka utbildats i ett samhälle av huvudsakligen agrar typ. Under den tid som sedan förflutit har samhället i både ekonomiskt och socialt hänseende väsentligt utvecklats och omformats, varför de kommunala förvaltningsuppgifterna numera ha ett väsentligt vidgat omfång mot tidigare, vilket skapar stora svårigheter för särskilt de små kommunerna.

Det synes därför vara en ofrånkomlig utväg att skapa större kommuner för att man skall kunna bevara den kommunala självstyrelsen. Vi ha fördenskull intet att erinra mot själva huvudprincipen i Kungl. Maj:ts förslag, nämligen att skapa större kommunala enheter. Men då förslaget är av så genomgripande betydelse och bryter sönder en gammal och i folkmedvetandet starkt rotfäst tradition — att låta socknen och kommunen sammanfalla — måste man gå varsamt fram vid lagförslagets genomförande i praktiken. Även om många av våra kommuner varit små och ekonomiskt föga bärkraftiga, ha de dock varit vana att sköta sig själva och på egen hand bestämma om sina affärer och andra problem. Och de ha i regel, det vågar man säga,

skött sina angelägenheter både förståndigt och framsynt. Det har i varje liten kommun funnits duktigt folk, som utan eller mot endast ringa ersättning offrat både tid och arbetskraft för kommunens bästa. Det är klart, att den allmänna opinionen inom småkommunerna finner detta nya lagförslag innebära ett otillbörligt ingrepp i deras fri- och rättigheter.

Man kan mycket väl både förstå och uppskatta denna opinion, även om det är uteslutet att av pietetsskäl bevara den nuvarande kommunala indelningen. Både av hänsyn till denna opinion och av starka sakskaäl är det emellertid befogat, att den förestående reformen icke genomföres på ett schablonmässigt sätt och att den icke i onödan kommer att spoliera mycket av det gamla, som kan vara av värde även för framtiden. En mycket svår fråga att rättvist avvåga är de nya kommunernas storlek. Ser man saken ur ren förvaltningssynpunkt är det givet bäst, att man skapar relativt stora kommuner. Ett befolkningstal på minst 5 000 kan ur denna synpunkt anses lämpligt. Men varken kommunindelningsskommittén eller föredraganden i regeringen, statsrådet Mossberg, har ansett sig kunna föreslå så stora kommuner, då det skulle innebära en alltför radikal omändring av nu bestående förhållanden. Ett starkt skäl mot att tillskapa så pass stora kommuner är, att det i så fall skulle bli nödvändigt att tillsätta tjänstemän i stor omfattning för skötseln av kommunens löpande angelägenheter. I den kommunala självstyrelsens idé ligger att uppgifterna böra i största möjliga utsträckning skötas av förtroendemän. Denna idé kommer att förfuskas, om kommunens förvaltningsuppgifter i huvudsak skola skötas av tjänstemän.

Kommunindelningsskommittén har föreslagit som normalstorlek på kommunerna ett invånarantal mellan 2 000 och 3 500 samt ett skatteunderlag av 8 000 å 100 000 skattekrönor. Statsrådet Mossberg har anslutit sig till denna uppfattning och förklarar, att en schablonmässig lösning av frågan om kommunernas storlek bör vara utesluten. Hänsyn bör tagas icke endast till folkmängd och skatteunderlag utan även till många andra faktorer, såsom geografiska förhållanden, bebyggelse- och kommunikationsförhållanden, existerande indelningar, de ekonomiska och kulturella förbindelsernas inriktning, vissa traditioner o. s. v. Kommunindelningsskommittén har också understrukit betydelsen av att taga hänsyn överhuvud taget till den naturliga med grannskapet sammanhängande samhörigheten.

Statsrådet Mossberg anser emellertid, att om minimigränsen bestämmes till 2 000 invånare bör den kunna så gott som undantagslöst upprätthållas. Vi ansluta oss till statsrådets uttalande, att sammanläggningen icke bör ske schablonmässigt och schematiskt, men i motsats till honom kunna vi icke anse, att minimigränsen 2 000 invånare bör så strängt upprätthållas, att undantag härifrån endast skulle få ske i enstaka undantagsfall. Det finns vissa områden av vårt land, där kommunerna äro små, men där det med fördel skulle kunna bildas nya kommuner av de nu existerande pastoraten, även om dessas invånarantal icke skulle uppgå till 2 000. Sådana områden

äro exempelvis Gotland, Öland, Västergötland och Malmöhus län. Statsrådet Mossberg är ense med kommunindelningskommittén att man vid nyindelningen bör taga den hänsyn till pastoratsindelningen, som är möjlig utan eftergivande av väsentliga med kommunindelningsreformen avsedda syften. Men enligt hans mening är det uteslutet att man enbart av pietetsskäl skulle godtaga pastoraten som indelningsgrund. Härtill vilja vi genmäla, att tanken på att låta nybildade kommuner sammanfalla med pastoraten motiveras icke blott av pietetsskäl utan av tungt vägande sakskäl. Pastoraten framträda för folkmedvetandet som enheter, och i de områden av landet, som här avses, äro de i regel icke större än att en viss personlig kontakt mellan pastoratets invånare upprätthålles. Samhörigheten mellan de kommuner, som nu gemensamt bilda pastoratet, är således stark, och denna tradition skulle säkerligen fördelaktigt komma att påverka det kommunala arbetet inom den nya kommun, som pastoratet skulle komma att utgöra. I åtskilliga fall ligger invånarantalet i dessa pastorat mellan 1 000 och 2 000. Om de således icke uppfylla det ställda minimikravet på 2 000 invånare så äro de dock så pass ekonomiskt bärkraftiga, att de utan större svårigheter kunna fylla de krav, som rimligtvis kunna ställas på en kommun i våra dagar.

Som ett skäl för skapande av större kommuner har anförts, att det ställer sig svårt att i småkommuner erhålla tillräckligt med kvalificerat folk för att sköta de kommunala förtroendeuppdragen. Detta skäl synes oss något överdrivet med tanke på den ökade frivilliga bildningsverksamhet som gör sig gällande på landsbygden, och i varje fall kan det icke anföras som motivering för att icke tillåta kommunbildningar med mindre än 2 000 invånare. Om, som vi här förorda, nybildning av kommuner medgives med anknytning till pastoratsindelningen, kommer det med all sannolikhet att visa sig, att det finns tillräckligt med folk, kvalificerat för att sköta kommunala förtroendeuppdrag. I småkommunerna torde det knappast ha rått någon verklig brist på dylika personer.

Om vi således i huvudsak ansluta oss till de riktlinjer för den kommunala nyindelningen, som föreslås av Kungl. Maj:t, vilja vi dock bestämt framhålla, att avvikelser från den föreslagna normalstorleken böra få förekomma, när så ur skilda synpunkter kan anses lämpligt. Vi vilja i detta sammanhang understryka vad Svenska landskommunernas förbund anført i sitt remissyttrande.

Med anledning av vad som sålunda anförts få vi hemställa,

att riksdagen vid behandlingen av Kungl. Maj:ts proposition nr 236 måtte taga hänsyn till de synpunkter, som här ovan framförts, så att vid den nyindelning av riket i borgerliga kommuner, som i nämnda proposition föreslås, möjlighet beredes att bilda kommuner av nu existerande pastorat, trots att deras invånarantal understiger 2 000, i de fall,

där detta kan anses lämpligt och befolkningen själv uttalar sig därför.

Stockholm den 25 april 1946.

*Per Svensson*  
i Stenkyrka.

*Ivar Johansson*  
i Mysinge.

*G. Hedlund.*

*David Boman*  
i Stavsund.

*Hj. R. Nilson*  
i Spånstad.

*Herman Engström.*

*Harald Johnsson*  
i Skoglösa.

*Aron Gustafsson*  
i Lekåsa.

*Rudolf Boman*  
i Kieryd.

*Ernst V. Staxäng.*

*Gustaf Svensson*  
i Vä.

*Folke Kyling.*

*Arvid Jonsson*  
i Skedsbygd.

*Edvin Gustafsson*  
i Bogla.

---