

Nr 500.

Av herr **Svensson** i Grönvik **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.*

Det ursprungliga initiativet till den utredning, som ligger till grund för Kungl. Maj:ts proposition nr 236, togs genom riksdagens skrivelse nr 387 vid 1939 års riksdag. Denna var föranledd av och hänvisade till konstitutionsutskottets utlåtande nr 18 samma år. Däri anförda synpunkter angåvos också böra vid utredningen beaktas. I upprepade uttalanden, föranledda av olika motioner, ha konstitutionsutskottet och riksdagen sedan hänvisat just till detta 1939 års initiativ.

Konstitutionsutskottet i dess berörda av riksdagen godkända utlåtande utgår särskilt från de svårigheter, som tillvaron av *mycket små* kommunala enheter ur olika synpunkter kan bereda. Härom säges bland annat:

»Ett betydande antal kommuner i vårt land har ett mycket ringa invånarantal. — I trots av dessa kommuners litenhet har inom dem mångstades utförts ett kommunalt arbete, som förtjänar det största erkännande och medfört värdefulla resultat. — 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. Allt eftersom de kommunala uppgifterna vuxit i omfattning och fått en allt större räckvidd har det blivit allt svårare för de ifrågavarande kommunerna att på ett tillfredsställande sätt tillgodose dem. Det har där också ofta visat sig svårt att erhålla lämpliga personer att handhava de kommunala förvaltningsuppgifterna. I alltför små kommunala enheter möta sålunda, i varje fall numera, synnerliga svårigheter för en rationellt bedriven kommunalverksamhet. — 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.

Frågan om en lagstiftning, som syftar till en mera rationell kommunalindelning än den nuvarande, är alltså av den aktualitet och betydelse, att utskottet i anledning av motion II: 50 finner sig böra föreslå, att den göres till föremål för allsidig utredning».

Det är sålunda speciellt förekomsten av kommuner med »mycket ringa invånarantal» eller de »verkligt små kommunerna» samt faran av en utveckling varigenom de små landskommunernas antal ytterligare minskas, som föranleder konstitutionsutskottets av riksdagen godkända initiativ.

Den försiktiga karaktären av det initiativ, som avsågs, framhäves ytterligare av utskottets uttalande:

»Vid utredningen i ämnet bör beaktas, att befolkningsciffrorna givetvis icke ensamt kunna läggas till grund för åstadkommandet av en mera rationell kommunal indelning. Det är också av vikt, att kommunernas gränser uppdragas med beaktande av bygdens geografiska läge, bebyggelse, kommunikationerna och dylikt.

Det bör vidare tillses, att kommunerna genom en sammanslagning icke komma upp till en sådan storleksordning, att den personliga kontakten mellan kommunmedlemmarna eller det lekmanmässiga inflytandet på kommunalförvaltningens praktiska handhavande äventyras.

I den mån så kan ske utan åsidosättande av andra, mera välgående intressen, bör därvid också hänsyn tagas till de faktorer, delvis av traditionsbunden karaktär, som hittills föranlett ett betydande motstånd från kommunernas sida mot sammanslagning med andra kommuner».

De riktlinjer för en kommunal indelningsreform, som från riksdagens sida sålunda uppdragits, anknyta klart till uppfattningen om den kommunala självstyrelsen såsom ett fundamentalt politiskt värde och en kraftkälla för det folkligt demokratiska styrelsesättet. Den personliga kontakten mellan kommuninvånarna, känslan av sammanhållning och gemenskap i förhållande till grannkommunerna utgöra grunden för en levande uppfattning om gemensamt ansvar för kommunen och dess framtid. Inte minst ur ekonomisk synpunkt utgör denna känsla av solidaritet en grund för omtänksamhet och sparsamhet.

Lekmännens handhavande av förvaltningsuppgifter skapar likaledes ett särskilt intresse därför som även detta är av betydelse. Den personliga kännedomen beträffande människor och förhållanden, liksom möjligheten att taga härpå grundade, rent mänskliga hänsyn, kan inom mera begränsade förhållanden bättre komma till sin rätt. I dessa mindre förhållanden skapas och underhållas ofta en allmänanda och ett allmänintresse, som här i de begränsade sammanhangen bättre kan taga sig uttryck, då människorna här få lättare att överblicka och bedöma de praktiska frågorna.

Det är också naturligt, att invånarna exempelvis i en medelstor kommun komma problemen på ett helt annat sätt in på livet än i en storstad. Ur allmänhetens synpunkt framstå de tjänstemän, som i storstaden handhava en mängd löpande kommunala ärenden, ofta i ungefär lika hög grad som representanter för ett byråkratiskt samhälle, som statens tjänstemän göra det. Det är dock något väsentligen annat, både för den som handlägger ärendena och för övriga kommunmedlemmar, när det är fråga om grannar och bekanta, förtroendemän och uppdragsgivare som väl känna varandra.

Kommunindelningsskommittén framhåller också (II, s. 94) såsom ett den kommunala självstyrelsens huvudsyfte att bereda folkets breda lager mera direkta möjligheter att deltaga i de allmänna angelägenheternas förvaltning, varigenom man ville vinna å ena sidan en medborgerlig fostran till ansvars känsla och politiskt omdöme hos folket och å andra sidan en spärr mot en allt för långt gående centralisering av förvaltningens detaljer med därav följande byråkratisk statskontroll och politisk ofrihet.

Kommunindelningsskommittén anför vidare (II, s. 95—96):

»Att en specialutbildad statstjänstemannakår skulle kunnat medföra en effektivare förvaltning i åtskilliga kommuner, torde icke uppväga de allmänna fördelar, som självstyrelsesystemet och den billiga tillgången till förtroendemännens lokalkännedom och praktiska erfarenhet i stort sett inneburit.

Den kommunala självstyrelsens allra största förtjänster torde emellertid ligga på det politiska området. Såsom ett medel för medborgerlig fostran har den fyllt alla de förväntningar, som dess förespråkare hyste. Den lugna inrikespolitiska utveckling, som kännetecknar förhållandena i vårt land i motsats till i de flesta andra länder, torde i väsentlig mån få tillskrivas den insikt i samhällsproblemen, den förståelse för allmänna och enskilda behov och intressen och den känsla av gemensamt ansvar för allmänt väl, som självstyrelsen i kommunerna har förmedlat till folkets breda lager. I den kommunala självstyrelsen har vårt demokratiska samhällssystem sin säkraste förankring.

Det gemensamma sysslandet med kommunens angelägenheter har bidragit till att utjämna motsättningarna mellan olika folkgrupper och till att skapa samförståndsanda och samhällssolidaritet.»

Kommunindelningsskommitténs betonande i delvis annat sammanhang, att huvudsaken icke är den kommunala gränsdragningen utan den kommunala självstyrelsen såsom ett medel för en fri och sund utveckling av våra samhällsförhållanden i demokratisk anda, synes helt ligga i linje med denna tankegång.

Kommitténs framhävande av den kommunala självstyrelsens egenvärde harmonierar också väl med 1939 års konstitutionsutskotts av riksdagen understrukna uppfattning, att det som är konstitutivt i fråga om ett så värdefullt förvaltningssystem, den personliga kontakten mellan kommunmedlemmarna och det lekmanamässiga inflytandet på kommunalförvaltningens praktiska handhavande, icke bör äventyras.

Det är i överensstämmelse härmed naturligt, att kommittén ägnar åtskillig uppmärksamhet åt frågan om tjänstemän och tjänstemannainflytande inom den kommunala förvaltningen. Kommitténs uttalande angående det olämpliga i att överlämna det förvaltningsgebit det här gäller i händerna på en »specialutbildad tjänstemannakår» i stället för åt kommunal självförvaltning torde principiellt och på i huvudsak samma skäl gälla även i fråga om en specialutbildad kår av kommunaltjänstemän. I den mån detta skulle innebära en byråkratisk förvaltning utan samma effektiva centrala kon-

troll som inom statstjänsten skulle detta innebära en påtaglig försämring jämfört med en genomförd statlig förvaltning. Den omständigheten att en kår av kommunaltjänstemän eventuellt skulle vara mindre väl specialutbildad än inom statsförvaltningen synes icke heller motivera ett gynnsammare omdöme.

Kommunindelningskommittén hänvisar till ett föredrag av direktören i Svenska landskommunernas förbund, Sixten Larsson, hållet vid en kommunalkamrerarkonferens i maj 1943 i Stockholm, med hänsyn till den belysning från kommunaltjänstemannahåll, som däri innehålles (II, s. 101—102).

Herr Larsson berör de kommunala tjänstemännens uppgift att objektivt handha de ärenden, som åläggas dem i överensstämmelse med av de kommunala förtroendemännen fattade beslut, samt att vid ärendenas beredning anlägga fackmannasynpunkter därpå. I överensstämmelse härmed är han också väsentligen negativt inställd till att exempelvis en kommunalkamrer innehar kommunala förtroendeuppdrag samt deltagar i överläggningarna i de beslutande organen. Utifrån denna uppfattning skulle det rent principiellt knappt ens kunna bli tal om något »tjänstemannavälde» inom den kommunala förvaltningen.

Herr Larsson är tydligen av uppfattningen, att verkligheten gestaltar sig annorlunda, samt yttrar därom:

»En del kommunalkamrerare beklaga sig över att ordförandena lägga sig alltför mycket i detaljarbetet och verka hinderligt på detta. Andra klaga över att ordförandena helt och hållet lagt upp, att de endast sätta sina namn under erforderliga papper och utkvittera sina små arvoden. Jag tror för min del, att de sistnämnda klagomålen äro värda det största beaktandet. Ty även om i en större förvaltning detalj- och expeditjonsarbetet måste anförtros tjänstemän, så skulle det vara betänkligt, om den kommunala självstyrelseapparaten bleve ett slags automat, där chefstjänstemannens utredningar och förslag stoppades in i ett hål för att omedelbart komma ut i ett annat, färdiga att expedieras, sedan förtroendemännen fattat sina formella beslut.

En kommunalkamrerare förde helt nyligen på tal frågan, vad som bör göras för att få de olika ordförandena i någorlunda regelbunden funktion. Denne kommunalkamrerare uttryckte saken drastiskt på det sättet, att en instruktion vore mera nödvändig för ordförandena än för kommunalkamreraren för att förmå ordförandena att utföra en viss minimiprestation — — — men kommunalkamrerarna böra försöka att på olika sätt få ordförandena att följa med det löpande arbetet så mycket som av praktiska skäl är möjligt. — Det får i varje fall icke bli så, att kommunalkamrerarna känna ordförandena vara ett onödigt påhäng som man gör allt för att skaka av sig.»

Kommunindelningskommittén konstaterar att vid början av år 1944 hade 149 landskommuner genomfört en i all väsentlighet fullständig centralisering av medelsförvaltningen m. m. Ytterst få av dessa hade mindre än 2 000 invånare. Dessutom hade ett litet antal kommuner ordnat kommunal-

kontor med kommunalkamrerare och andra anställda utan att medelsförvaltningen formellt centraliserats. Den kommunala självstyrelsens — särskilt vederbörande ordförandes — funktionerande i kommunerna då kommunalkamrerarna anställdes, har ovan ur vissa synpunkter belysts. Andra synpunkter ha framförts då kommunindelningskommittén vänt sig till kommunalnämndsordföranden i sådana kommuner. Av ett femtiotal kommunalnämndsordförande ha skriftliga yttranden avgivits, och kommittén anför att samtliga dessa kommunalmän enstämmigt uttalat sin belåtenhet med att tjänstemän anlitas i kommunalförvaltningen. »Arbetet fortlöper oberoende av ändringar på förtroendeposter», säges det bland annat. Från intet håll anges att vederbörande förtroendemäns ställning försvagats på grund av tjänstemannainflytande o. s. v. Dylika svar på förfrågningar av denna art förefalla vara av ringa, om ens något bevisvärde. Eller kan man ens tänka sig möjligheten av att vederbörande kommunalnämndsordförande skulle beträffande sin egen verksamhet i ett officiellt yttrande ge uttryck åt ens någonting liknande de dystra skildringar, som återges i det tidigare berörda föredraget? Uttalanden att »några risker icke alls finnas enär vederbörande tjänsteman ej har någon som helst beslutanderätt» beröra icke heller problemets kärnpunkt. Vissa av kommittén anförda uttalanden äro delvis motsägande eller hypotetiska.

I ett uttalande säges:

»Härstädes har icke uppstått något tjänstemannavälde. Givetvis kan tjänstemannen dels på grund av sin ställning och dels på grund av att han i allmänhet utför den förberedande handläggningen av ärendena få ett visst inflytande på besluten, men detta kan icke skada . . .»

I ett annat yttrande säges:

»Har förtroendemännens inflytande försvagats sedan tjänsteman anställdes? Nej, skulle så vara förhållandet, anser jag det uteslutande vara beroende på förtroendemännen själva, om de icke intressera sig för sin uppgift. Är det en duglig tjänsteman och förtroendemännen icke intressera sig för att följa verksamheten, kan givetvis deras ställning försvagas, men detta kan ju icke anses vara beroende på tjänstemannen.»

En tredje kommunalnämndsordförande säger:

»Har risk uppstått för tjänstemannavälde? I denna kommun har hittills ingen sådan risk förelegat. Jag anser för min del, att om tjänstemannavälde uppstår, så äro förtroendemännen själva till viss del ansvariga därför. De släppa på det fasta greppet och överlåta i alltför hög grad åt tjänstemännen att handla, utreda och framlägga förslag.»

Även kommunindelningskommittén finner att under angivna förutsättningar någon fara för tjänstemannavälde »formellt sett» icke föreligger (II, s. 184). Förbundsdirektör Larssons föredrag anföres emellertid som bevis för att »under särskilda förhållanden» fara kan föreligga, att den kommunala förvaltningen kommer att domineras av tjänstemännen i stället för av förtroendemännen.

Kommittén söker emellertid reducera omfattningen av detta medgivande samt anför:

»Om förtroendemännen verkligen sätta sig in i sina uppgifter och fullgöra sin viktiga andel i förvaltningen, torde någon risk att tjänstemännen tillvälla sig en obehörig maktställning icke föreligga. Kunnna intresserade och ansvarsställande förtroendemän icke uppbringas inom kommunen, torde kommunalförvaltningen icke komma i ett bättre läge genom att man undviker att anställa tjänstemän. För en intresserad och duglig kommunalman torde tjänstemannens biträde vara en ytterligare stimulans att grundligt sätta sig in i förekommande ärenden och att åstadkomma bästa möjliga resultat i den kommunala verksamheten. Förtroendemannen kan i samarbete med tjänstemannen förstå att skaffa sin kommun anseende och respekt icke minst ifrån de statliga tillsyningsmyndigheternas sida. På så sätt kunna de kommunala tjänstemännen, i stället för att minska förtroendemännens inflytande på förvaltningen, verksamt bidra till att stärka den kommunala självstyrelsen.»

Om den kommunala självstyrelsen försvagas i samband med övergången till tjänstemannasystem, är det för saken av ringa betydelse, om ansvaret härför lägges på förtroendemännen eller på tjänstemännen. Verkningarna äro i båda fallen lika beklagliga. Betydelsen av att förtroendemännen sätta sig in i sina uppgifter och fullgöra sin andel i förvaltningen endast ökas i den mån man tillmäter den kommunala självförvaltningen ett starkare egenvärde såsom kraftkälla för svenskt folkstyre. Frågan är då endast under vilka förhållanden lekmannainflytandet inom det kommunala livet tryggast och bäst kan utveckla sig. Ur denna synpunkt väger de specialutbildade tjänstemännens styrka i rutinarbetet mindre tungt.

I ett av kommittén återgivet förut berört uttalande av kommunalordföranden i Hällefors framhålles, att nackdelarna av tjänstemän i kommunalförvaltningen främst bestå däri, att fara föreligger för att förtroendemännen så att säga stanna i växten. De tvingas ju icke att på samma sätt som då de själva skulle utföra allt arbetet följa med utvecklingen och grundligt sätta sig in i de olika frågorna och nytillkomna uppgifterna.

Att skylla eventuella svagheter eller försummelser från förtroendemännens sida på att intresserade och ansvarsställande förtroendemän icke skulle stå att uppbringa inom kommunen skulle närmast kunna karakteriseras som utslag av demokratisk defaitism. Riktigt kan vara, att för en intresserad och duglig kommunalman tjänstemannens biträde ev. kunde vara icke en anledning att koppla av utan en ytterligare stimulans att grundligt sätta sig in i ärendena. Det är emellertid knappast under så lyckliga omständigheter som farhågor sätta in. Sådana förhållanden ge nog också större fog för beteckningen »särskilda» än de, varåt Hällefors kommun eventuellt gett uttryck. Det skulle också vara att hävda, att den kommunala självförvaltningen skulle arbeta under bra nog ogynnsamma förutsättningar, om man ville hävda att tjänstemännens biträde skulle be-

höva vara någon mera allmän förutsättning för att skaffa en kommun »anseende och respekt icke minst från de statliga tillsyningsmyndigheters sida». I så fall ville det synas, som om den folkliga självstyrelsens organ på det statliga området skulle ha en angelägen uppgift i att bibringa de statliga byråkratiska kontrollorganen ökad förståelse för de förutsättningar, under vilka den kommunala självstyrelsen har att fylla sin viktiga uppgift i vårt land. Att de kommunala tjänstemännens insats i större omfattning skulle verksamt bidra att *stärka* lekmannaelementets ställning inom kommunalförvaltningen synes utgöra en tillspetsning, byggd på förhållanden som nog inte så ofta förekomma, varav kommittén själv icke synes ha velat eller vågat taga konsekvenserna.

Visserligen finner kommittén det utgöra ett viktigt önskemål, att så många kommuner som möjligt kunna göras så stora och bärkraftiga, att kvalificerade kommunaltjänstemän med såväl kameral som socialpolitisk utbildning kunna anställas, samt nämner i detta sammanhang en befolkningssiffra av 5 000 som önskvärd medelstorlek. Kommittén skyndar sig emellertid att något summariskt tillfoga: »Att genomföra en så radikal indelningsändring anser kommittén icke möjligt eller ens lämpligt». Kommittén finner också angeläget att upprepade gånger betona att den icke förordar en mera radikal sammanslagning, än att förvaltningen i många fall bör kunna ombesörjas av förtroendemän utan biträde av tjänstemän.

I de av riksdagen 1939 beslutade riktlinjerna för en utredning betonades såsom ovan berörts, att befolkningssiffrorna givetvis icke ensamt kunde läggas till grund för åstadkommande av en mera rationell indelning. Givetvis är kommunernas ekonomiska bärkraft, såsom av konstitutionsutskottets utlåtande 1939 nr 18 även framgår, en betydelsefull faktor, som bör beaktas i detta sammanhang. Kommittén säger därom (II s. 105): »Den största olägenheten med de små kommunerna är den svaga ekonomiska bärkraften».

Det är, framhåller konstitutionsutskottet vidare i sitt av riksdagen godkända utlåtande, också av vikt att kommunernas gränser uppdragas med beaktande av bygdens geografiska läge, bebyggelse och kommunikationer, varjämte hänsyn även bör tagas till de »faktorer, delvis av traditionsbunden karaktär», som angivas hava föranlett ett betydande motstånd inom kommuner mot sammanslagning med andra.

Enligt 1937 års taxering hade, framhåller kommunindelningskommittén (II, s. 35, s. 105), i 947 av rikets då 2 359 egentliga landskommuner ett skatteunderlag understigande 10 000 skattekrönor, och 1 527 kommuner nådde icke upp till 5 000 skattekrönor. Mindre än 2 000 skattekrönor hade 717 kommuner, och mindre än 1 000 hade 267 kommuner. Kommunindelningskommittén förordar att man endast i undantagsfall bör bilda kommuner med ett lägre antal skattekrönor än 8 000—10 000. Skatteunderlaget

utgör dock för kommittén knappast i och för sig någon mera respekterad grund för en kommun. Karakteristiskt för ställningstagandet till det nyssnämnda minimiunderlaget är dess uttalande: »Då antalet skattekronor per innevånare i rikets landskommuner under åren 1935/40 uppgått till i medeltal 4,38 torde ett skatteunderlag av 8 000—10 000 kronor i regel uppnås vid den av kommittén rekommenderade normalfolkmängden». Det rekommenderade minimiunderlaget blir således snarast en konsekvens av en annan indelningsgrund, vilket knappast bidrager att öka respekten för denna i jämförelse med hittills gällande förhållanden höga siffra. Det må i detta sammanhang understrykas att det väl knappast borde vara antalet skattekronor per kommun eller ens skattekronorna i proportion till antalet kommunmedlemmar, utan relationen mellan antalet skattekronor och medelsbehovet, som skulle läggas till grund för en sådan minimisiffra. Detta innebär att hänsyn borde tagas till omkostnaderna i relation till invånareantalet, sociala förhållanden och hjälpbehov inom kommunen m. fl. faktorer. Den omständigheten att en kommun med ett lägre invånarantal har ett förhållandevis starkt skatteunderlag kan även vara en faktor att räkna med, som ger kommunen ökad livskraft. Kommittén synes snarast anse ett sådant förhållande utgöra ett motiv för sammanslagning med annan kommun i skatteutjämningsyfte. Under vissa omständigheter kan givetvis ett sådant betraktelsesätt ha större eller mindre fog för sig. Det är emellertid en mycket primitiv form för skatteutjämning som ernås genom att en ekonomiskt illa ställd kommun sammanslås med någon eventuellt förefintlig, i sådant avseende bättre ställd granne. Denna för många kommuner betydelsefulla fråga synes böra finna sin lösning på andra vägar. Skattekraften i relation till medelsbehovet synes i överensstämmelse med anförda synpunkter vara en faktor som kan vägas mot andra synpunkter och tillmätas ett betydande avseende vid bedömande av en kommuns existensberättigande.

Kommunindelningsskommitténs framställning (II s. 29 tabell C) ger vid handen, att av 2 343 landskommuner 1943 endast 288 hade 3 000 invånare och inte ens fjärdedelen nådde över siffran 2 000. Däremot hade ungefär hälften — 1 176 kommuner eller 50,2 procent — mindre än 1 000 invånare. Dessa siffror tarva ett visst beaktande vid bedömande av vad riksdagen och konstitutionsutskottet 1939 avsågo med »verkligt små» kommuner med »mycket ringa invånareantal». Kommunindelningsskommittén uttalar:

»Folkmängden är huvudfaktorn för en rationell organisation. — Vid i övrigt lika förutsättningar torde enbart en ökad folkmängd för de flesta förvaltningsuppgifterna ge större möjligheter till en mera effektiv organisation för en jämförelsevis lägre kostnad, åtminstone så länge man rör sig med de folkmängdstal, som kunna ifrågakomma såsom minimigränser.»

Kommunindelningsskommittén har icke underlåtit att verksamhetsgren för verksamhetsgren undersöka huru stor en kommun med hänsyn till denna

sin verksamhet borde vara. Denna prövning ger emellertid snarast intryck av att avse, huru en redan på förhand fixerad befolkningssiffra skulle passa i förhållande till de olika grenarna.

Angående *skolväsendet* framhålles att för en folkskola av A-form kräves ett befolkningsunderlag av minst omkring 1 500 invånare. En folkskola av B 1-form fordrar en folkmängd inom skolans upptagningsområde av omkring 800 invånare. Denna siffra är emellertid enligt kommitténs uppfattning för låg och några uttalanden av olika folkskoleinspektörer anföras som motivering för beräkning av normalkommunen stor nog att få överlärare inom varje skoldistrikt. Så uttalar folkskoleinspektören i Nordskånes östra inspektionsområde:

»Den största svagheten i vårt nuvarande folkskoleväsen ligger däri, att den kommunala ledningen är för svag, ja, man kan gott säga inkompetent att handhava skolans angelägenheter. Jag har sett många exempel på hur en dugande överlärare kunnat föra skolväsendet framåt i en kommun, som tidigare hade sitt skolväsende försummat.»

En överlärare i var kommun motiverade emellertid en folkmängd på 2 000—2 500 personer. Därtill fogades emellertid att »med hänsyn till skolväsendets lämpliga framtida organisation» folkmängden borde inom ett skoldistrikt uppgå till 3 000 à 3 500.

I fråga om *fattigvård och barnavård* anfördes i socialvårdskommitténs uttalande, att vissa synpunkter torde bli tillgodosedda vid en kommunstorlek på »bortåt 2 000 invånare». Överväganden ur andra synpunkter »särskilt organisatoriska sådana» motiverade en högre siffra — 3 000 à 4 000. Kommittén anslöt till denna tankegång med en lätt uppjustering av den först nämnda siffran till »cirka 2 000». Till sist finner kommittén att »man i regel vid en kommunstorlek av 2 000—2 500 invånare torde hava uppnått de viktigaste förutsättningarna för en tidsenlig utveckling av fattigvården och barnavården».

Kommittén anför att olägenheterna av små förvaltningsområden göra sig i särskilt hög grad märkbara i *nykterhetsarbetet*. Redan vid en folkmängd av 1 000—1 500 invånare voro emellertid svårigheterna i avsevärd grad reducerade. Med hänsyn till önskvärdheten av tillräckligt med arbetsuppgifter för en nykterhetsnämnd voro emellertid 4 000—5 000 att föredraga framför 1 000—1 500. Under hänvisning till den berörda, med hänsyn till fattig- och barnavården rekommenderade folkmängden — 2 000 à 2 500 — uttalar kommittén att även nykterhetsvården i regel under sådana förhållanden torde kunna handhavas »på ett nöjaktigt sätt utan mera avsevärda olägenheter».

Beträffande *folkpensioneringen* anför kommittén att en folkmängd av 1 000 à 1 200 kunde ge lämpliga förtroendemän i en folkpensioneringsnämnd. Ärendenas antal bleve emellertid obetydligt, men vid 2 000 à 3 000 personers folkmängd »torde förutsättningar för en någorlunda jämnt fortlöpande verk-

samhet med ett tjugotal ärenden per år föreligga». Denna förutsättning torde emellertid vid en lösning av folkpensioneringen enligt s. k. alternativ III väsentligen förändras. Anledningen att därför ifrågasätta andra normer i fråga om kommunindelningen synes emellertid icke föreligga.

Beträffande *hälsovården* beröres önskvärdheten av att i varje hälsovårdsnämnd ha en provinsialläkare. Då detta icke läte sig ordna borde anknytning ske till distriktssköterskeverksamheten. »Minimifolkmängden borde för sådant ändamål i regel icke vara lägre än 2 000 personer. I fråga om byggnadsväsendet angavs en kommun med cirka 2 000 invånare i regel ha tillräckliga resurser.»

På denna grundval förordade kommittén att vid sammanslagning av mindre kommuner skulle *normalt eftersträvas en kommunstorlek av 2 000—3 500 personer.*

Någon anledning att uppställa en *maximigräns* ansåg kommittén icke föreligga. I vissa fall kunde anledning föreligga att tvångsvis genomdriva större enheter än ramen 2 000—3 500 anger.

Däremot borde angivet *minimum* icke underskridas annat än i rena undantagsfall. »Kommittén avser här närmast ökommuner samt kommuner med jämförliga kommunikationssvårigheter.» Kommittén framhöll vidare särskilt »att detta minimum icke får användas som riktpunkt vid nyindelning». Man har knappast anledning att betrakta den berörda grunden för siffran 2 000 som så stark, att den skulle på detta sätt kunna hävdas som minimigräns. Här synes en väsentligen mjukare metod för vägande av olika synpunkter mot varandra, under skäligt hänsynstagande till folkmeningen inom kommunerna, vara på sin plats.

Propositionen, som på denna punkt liksom som regel i övrigt ansluter till kommittéförslaget, torde böra klart modifieras så att gränsdragningen bortfaller. Dess anslutning till kommittéförslaget, i vad angår hänsynstagande till pastoratsindelning, torde även på denna punkt böra på motsvarande sätt modifieras.

Under återopande av vad som anförts hemställes,

att riksdagen vid ställningstagande till i propositionen nr 236 föreslagna huvudriktlinjerna för kommunal indelning måtte uttala

att vid indelningsförändringar måtte eftersträvas en kommunal indelning, som icke motverkar en verklig kommunal självstyrelse med bevarande av lekmannainslaget i kommunalförvaltningen;

att i överensstämmelse härmed kommunsammanslagningar icke tvångsvis genomföras, som nödvändigöra att förvaltningen väsentligen handhaves genom kommunaltjänstemän;

att ingen befolkningssiffra eller liknande bestämmelse fixeras som minimum för en kommun, utan indelningens lämplighet bedömes under samfällt hänsynstagande till alla de faktorer — skattekraft i relation till medelsbehov, folkmängd, läge, kommunikationer, annan administrativ indelning, ev. pastoratsindelning o. s. v. — som äro av betydelse för upprätthållande av en verklig kommunal självförvaltning;

samt att beträffande ifrågasatt ändrad kommunindelning betydande hänsyn tages jämväl till förefintligheten av en utpräglad folkmening.

Stockholm den 3 maj 1946.

<i>Anders Pettersson</i> i Dahl.	<i>K. E. Hansson,</i> Skediga.	<i>Hjalmar Svensson</i> i Grönvik.
<i>Axel Rubbestad.</i>	<i>P. J. Edberg.</i>	<i>C. O. Carlsson</i> i Bakeröd.
<i>K. A. Ryberg.</i>	<i>I. Pettersson</i> i Rosta.	<i>David Boman</i> i Stavsund.
<i>N. G. Hansson,</i> Skegrie.	<i>Gunnar Larsson,</i> Luttra.	<i>Nestor Hammarlund.</i>
<i>Arvid Jonsson,</i> Skedsbygd.	<i>J. Onsjö.</i>	<i>Emil Gustafson,</i> Vimmerby.
		<i>Rob. L. Jansson,</i> Aspeboda.
