

Nr 127.

Av herr **Dahlén m. fl.**, om översyn av rikets indelning i län och landstingsområden.

De senaste årtiondenas utveckling på den inre förvaltningens område har kännetecknats av de regionala instansernas stigande betydelse, befästad genom 1952 års omorganisation av länsstyrelserna. Genom denna har de tidigare mer eller mindre utanför länsstyrelsen stående regionala organen fastare sammanknutits med länsstyrelsen under landshövdingens ledning.

Långt fram i vår tid representerade länsstyrelsen konungens befallningshavande i ordets egentliga mening; länsstyrelsen utgjorde en verklig lantregering, som i alla viktiga hänseenden ute i orterna företrädde den centrala regeringsmakten. Med de förbättrade kommunikationerna och framför allt med den statliga verksamhetens utvidgning till nya områden och fördjupning, med dess på ett helt annat sätt än tidigare aktiviserande karaktär gjorde sig emellertid starkare centraliserande tendenser gällande till förmån icke blott för Kungl. Maj:t utan kanske främst för nya och gamla, kraftigt växande centrala verk. För olika sociala, kulturella och tekniska områden skapades regionala organ, i regel med länen såsom underlag, men ofta i tämligen löst samband med länsstyrelserna. Genom 1952 års reform har en effektiv samordning av dessa organ under konungens befallningshavandes ledning åsyftats.

Vid dessa frågors behandling har man dock icke ägnat någon närmare uppmärksamhet åt det territoriella underlaget för den regionala instansen, åt länen geografiska avgränsning. Med vissa, principiellt oviktiga ändringar har denna indelning förblivit sådan den en gång fastställdes under Kristinas förmyndarregering, utan att den dock kan sägas ha vunnit egentlig hävd i svensk samhällsuppfattning. Den uråldriga landskapsindelningen, som sedan århundraden praktiskt taget förlorat all administrativ betydelse, är icke dess mindre alltjämt levande i det allmänna medvetandet. De gamla landskapen torde uppfattas såsom geografiska realiteter av helt annat slag än länen, vilka i det allmänna medvetandet framstår såsom mer eller mindre artificiellt tillyxade enheter för särskilda administrativa behov. En smålänning känner sig som representant för sitt landskap, vare sig han är skriven i Jönköpings, Växjö eller Kalmar län, och detsamma gäller helt visst också skåningen, vare sig han lyder under konungens befallningshavande i Malmö eller Kristianstad. Tillhörigheten till en storstads-

region torde framstå såsom viktigare än länsorienteringen, som ofta torde innebära en artificiell uppdelning av en sammanhängande bygd.

Dessa förhållanden kan i och för sig ha ett historiskt och kulturellt intresse, men med statsförvaltningens utveckling och dess fördjupade betydelse för bosättnings- och levnadsvillkor har det på ett helt annat sätt än tidigare också blivit av praktisk betydelse, att den regionala indelningen är ett rätt uttryck för de samband, som skapas av naturen, av de kulturella traditionerna samt kanske främst av näringslivet. Med hänsyn härtill torde en översyn av länsindelningen framstå såsom önskvärd. Eventuellt torde en sådan översyn böra ge anledning till måhända rätt omfattande jämkningar av länsgränserna.

Med den betydelse länsinstansen numera har i vår inre förvaltning bör länsindelningen ge uttryck åt verkliga sammanhang mellan bygderna. Det kan i detta hänseende vara tillräckligt att erinra om den betydelse länsstyrelserna numera har i fråga om arbetsmarknadens reglering, jordbrukets yttre rationalisering, för bebyggelseplaneringen med stöd av stadsbyggnadslagets olika institut, regionplan, generalplan och stadsplan, för försörjningen med vatten och avlopp, för bostadsplaneringen, för olika former av socialvård, för yrkesundervisning, civilförsvar o. s. v.

Om man ur dessa synpunkter granskar länsindelningen, torde anledning finnas till åtskilliga frågetecken, huruvida indelningen verkligen ger uttryck åt de bygdesammanhang, som numera ter sig såsom viktigare än under den gamla lantregeringens tid. Skånes länsuppdelning framstår sålunda på flera punkter såsom tämligen godtycklig; likaså torde för det småländska landskapets länsgränser på många punkter endast tradition och hävd kunna gälla som motiv. Den stora stadsbildningen vid Göta älvs mynning sträcker sina verkningar långt in över näraliggande länsgränser; den pågående regionplaneringen av denna bygd torde även komma att gälla ett område, där hänsyn till dessa gränser icke kunnat tagas. Tidigare framförda tankar att föra Göteborg utanför länsindelningen såsom ett särskilt ståthållardöme enligt huvudstadens mönster har under utvecklingens gång helt förlorat sitt berättigande; uppgiften torde snarare vara att här ge länsindelningen en sådan form att de av stadsbildningen skapade och växande sammanhangen också kommer till administrativt riktiga uttryck. Älvsborgs län är sammansatt av två, med hänsyn såväl till natur som näringsliv rätt skilda delar, Dalsland, där skogen och skogsindustrierna dominerar, och södra och västra Västergötland, där textilindustrien framför andra har sin hembygd.

Länsindelningens artificiella och splittrande karaktär i stockholmstrakten kan framföras som ett typexempel, och det förtjänar därför behandlas något utförligare. Stockholms stad, där man efter införlivningen av södra Spånga icke synes planera ytterligare inkorporeringar utan betraktar de nuvarande gränserna såsom fasta, kommer med all sannolikhet att under

1950-talet bli praktiskt taget fullbyggd, med en befolkningssiffra som enligt föreliggande prognoser kommer att kulminera vid runt 850 000. Staden omges emellertid av en krans hastigt växande stora kommuner av urbaniserad karaktär, och folkökningen utanför stadens gränser anses kunna föra Stor-Stockholms befolkningssiffra upp till runt 1,3 miljoner. Det är uppenbart, att hela detta område utgör en sammanhängande stadsbygd med enhetligt näringsliv och enhetlig arbetsmarknad och med i realiteten gemensamma intressen i de olika hänseenden, som länsinstansen i vår förvaltning skall vårda. Den nuvarande administrativa indelningen, som helt skiljer Stockholms överståthållarskap från länsstyrelsen, ger emellertid icke uttryck åt dessa sammanhang; man torde snarare ha anledning antaga, att en gemensam administrativ ledning av regionen i dess helhet i hög grad skulle kunna verka utjämnande mellan de kommunala ambitionerna och befordra det nödvändiga samarbetet. De insatser till samarbete på spridda områden som förekommit torde blott utgöra undantag som bekräftar regeln.

Det för planeringen av stockholmsregionen organiserade regionplaneförbundet, sammansatt av kommuner av så väsentligt olika storlek och bärkraft som dem, varom här är fråga, lär knappast kunna utbyggas till ett verkligt samarbetsorgan. En enhetlig organisation av arbetsmarknadsorganen i Stor-Stockholm har vid flera tillfällen varit ifrågasatt men strandat på den statligt administrativa splittringen och obenägenheten att sammanföra organ, som enligt vanliga regler skulle tillhöra olika län.

Vid flera tidigare tillfällen har frågan om en ändring av länsindelningen på denna punkt inom riksdagen upptagits. Efter framställning av 1908 års riksdag underkastades denna fråga en ingående utredning genom Stockholms länsstyrelses försorg (se 1919 års statsverksproposition, sjätte huvudtiteln, s. 36 o. f.).

Det alternativ, som förut stått i förgrunden, nämligen en uppdelning av Stockholms län mellan Södermanlands och Uppsala län, avvisades på goda grunder, då hela den södra delen av länet och större delen även av den norra länsdelen var klart orienterad till Stockholm. Ett statligt-administrativt sammanförande av Stockholms stad och län mötte vid utredningen invändningar med hänsyn till att överståthållarämbetets nuvarande organisation icke skulle behöva lägga hinder i vägen för en sammanslagning. En sådan reform skulle emellertid med hänsyn till länsstyrelseuppgifternas omfattning innefatta stora och vittutseende organisationsproblem; frågan torde emellertid förtjäna en närmare utredning med hänsyn till de i jämförelse med den tidigare utredningen helt förändrade förutsättningarna.

Mot en omorganisation av den statligt-administrativa förvaltningen av stockholmsregionen har bland annat invänts att tyngdpunkten i det samarbete det här gäller att åvägabringa ligger på det kommunala området

och att det alltså i första hand bör ankomma på vederbörande kommuner att överväga dessa frågor och söka lämpliga lösningar. I och för sig är denna betoning av vikten av samarbete på det kommunala planet riktig, men det må ej förbises, att ett sådant samarbete skulle i hög grad befordras av en statligt-administrativ samordning. Med all sannolikhet skulle dessa problem te sig såsom mindre svårartade och vida enklare att lösa, om en sådan gemensam, statligt-administrativ ledning från början förelagat och med det historiska arvets hävd och auktoritet kunnat verka utjämnande på de kommunala ambitioner, som till äventyrs kunnat leda till konflikter och svårigheter. En samordning kan ske genom en ny länsindelning och/eller genom annan ny administrativ enhet.

Man kan vid granskningen av länsindelningen ej förbise att länen sinsemellan är av mycket olika storleksordning och att dessa skillnader genom befolkningsutvecklingen snarare förstärkts. Om man eftersträvar en verklig decentralisation av den statliga förvaltningen och följaktligen vill ge ökad tyngd åt länsinstanserna, är det också angeläget att dessa instansers geografiska områden är så betydande, att de motiverar en fullständig utbyggnad av länsstyrelserna med de experter och fackorgan, som deras rationella funktion förutsätter. En översyn av länsindelningen torde följaktligen även böra upptaga ett övervägande av frågan huruvida tillräckliga skäl finns för ett bibehållande av de mindre och minsta länen. Vid övervägande härav får å andra sidan givetvis icke förbises, att särskilda omständigheter kan motivera ett bibehållande även av helt små län, där den geografiska avskildheten och den landskapligt enhetliga karaktären kan utgöra avgörande moment. Av stor vikt är att länen kommer att få sådan karaktär att skatteunderlaget blir tillfredsställande. Alltför stora olikheter härvidlag skulle motverka den eftersträvalda rationella utformningen av länsorganisationerna. Frågan om planeringen av landstingsområden, som inte alltid sammanfaller med länet, träder därvid in i blickpunkten. Landstingsområdenas organisation bör därför också tagas upp till översyn.

Med stöd av vad vi här anfört hemställes,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om översyn av nu gällande indelning av riket i län och landstingsområden.

Stockholm den 27 januari 1953.

Olle Dahln.

Wald. Svensson.

Sven Wedén.
