



**National Library  
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1956:8 <sup>500</sup> 1956:8 A

*Finansdepartementet*



---

# FÖRENKLAD STATSBIDRAGSGIVNING

BETÄNKANDE OM  
PRIMÄRKOMMUNALA DRIFTBIDRAG

*Avgivet av  
Allmänna statsbidragsutredningen*

---

*Stockholm 1956*



# Statens offentliga utredningar 1956

## Kronologisk förteckning

---

1. Aldringsvård. Idun. 344 s. S.
2. Fiskhandeln i Sverige. Idun. 194 s. Jo.
3. Restaurering av Uppsala domkyrka. Victor Peterson. 170 s. E.
4. Statens stöd åt växtförädlingen m.m. Egnellska. 295 s. Jo.
5. Standardtariffer för detaljdistribution av elektrisk kraft. Hægström. 96 s. K.
6. Statsägda aktiebolag i Sverige. Av R. Tersman. Idun. 110 s. Fl.
7. Städernas donationsjord. Kihlström. 86 s. I.
8. Förenklad statsbidragsgivning. Idun. 109 s. Fl.

Anm. Om särskild tryckort ej angives, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. E. = ecklesiastikdepartementet, Jo. = jordbruksdepartementet.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1956: 8

*Finansdepartementet*



# Förenklad statsbidragsgivning

BETÄNKANDE OM  
PRIMÄRKOMMUNALA DRIFTBIDRAG

*Avgivet av*

*Allmänna statsbidragsutredningen*

IDUNS TRYCKERIAKTIEBOLAG ESSELTE AB  
STOCKHOLM 1956



# Förordning

om

utnämning af

medlemmar

och

ordförande

och

ordförande

och

ordförande

och

ordförande

och

ordförande

och

ordförande

och

ordförande

och

ordförande

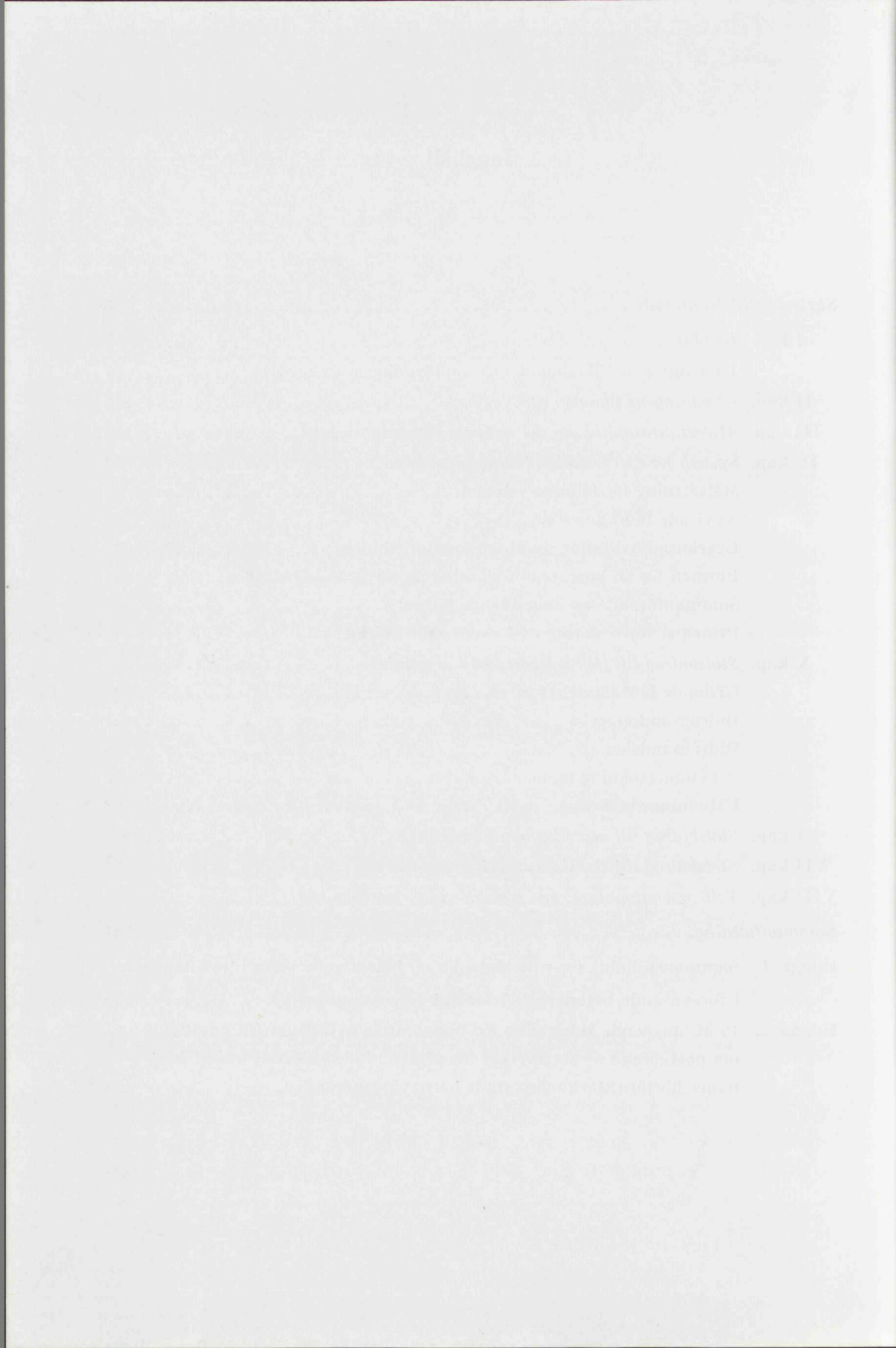
och

ordförande

## Innehåll

<i>Skrivelse till Konungen</i> .....	5
I kap. <i>Inledning</i> .....	7
Utredningens tillkallande och uppläggnngen av arbetet.....	7
II kap. <i>Utredningens nya direktiv</i> .....	16
III kap. <i>Materialinsamling för det fortsatta utredningsarbetet</i> .....	19
IV kap. <i>System för den framtida bidragsgivningen</i> .....	24
Målsättning för bidragssystemet.....	24
Avvisade bidragssystem.....	25
Begränsad avlösning av nuvarande driftbidrag.....	34
Formen för en begränsad avlösning av nuvarande bidrag.....	42
Sammanförande av kvarstående bidrag .....	45
Principer för reglering av kvarstående bidrag .....	46
V kap. <i>Statsbidrag till folkskoleväsendet i allmänhet</i> .....	49
Gällande bestämmelser m. m.....	49
Bidragsunderlaget.....	51
Bidragsandelen .....	56
Provundersökning m. m.....	60
Utredningens förslag.....	63
VI kap. <i>Statsbidrag till högre kommunala skolor</i> .....	74
VII kap. <i>Statsbidrag till skolskjutsar och inackordering</i> .....	81
VIII kap. <i>Villkorsbestämningarna i statsbidragsförfattningarna</i> .....	95
<i>Sammanfattning</i> .....	101
Bilaga 1. Sammanställning över de statsbidrag, beträffande vilka utredningen i förevarande betänkande framlagt förenklingsförslag.....	106
Bilaga 2. P. M. angående tidsåtgång för uppgörande av bilagor till ansökning om gottgörelse av statsverket för utgivna bidragsförskott samt kostnader härför (Stockholms stads barnavårdsnämnd).....	108





## *Till Konungen*

Genom beslut den 20 november 1953 uppdrog Kungl. Maj:t åt allmänna statsbidragsutredningen att verkställa en överarbetning i enlighet med vissa närmare angivna riktlinjer av det i utredningens principbetänkande (SOU

1952: 44) framlagda förslaget angående rationalisering av de statliga driftbidragen till primärkommunerna.

Resultatet av den anbefallda överarbetningen redovisas i det betänkande, som nu överlämnas. Detta innefattar jämväl förslag rörande grunderna för vissa av de speciella driftbidrag till primärkommunerna, som alltjämt skulle bestå. Beträffande övriga driftbidrag liksom även i fråga om anläggningsbidrag till primärkommunerna kommer utredningen senare att framlägga förslag.

Under utredningsarbetet ha som experter anlåtats folkskolinspektören K.-E. R. Bergström i vad gäller statsbidrag till lärarlöner inom folk- och fortsättningsskoleväsendet samt folkskolinspektören K. L. E. Lundemark i vad gäller vissa förberedande undersökningar rörande bidrag till skolskjutsar m. m. Till biträdande sekreterare förordnades den 18 januari 1954 amanuensen C.-E. Virdebrant.

Stockholm den 27 januari 1956

U n d e r d å n i g s t

*Martin Wahlbäck*

*David Andersson*

*Sixten Humble*

*E. Johnsson*

*Sixten Larsson*

*G. Lindencrona*

## FÖRSTA KAPITLET

### Inledning

#### Utredningens tillkallande och uppläggningsarbetet

Allmänna statsbidragsutredningen tillkallades av dåvarande statsrådet Danielson med stöd av Kungl. Maj:ts be- myndigande den 4 mars 1949. Utredningens tillsättande hade närmast för- anletts av en av decentraliseringsut- redningen med skrivelse den 24 janu- ari 1949 överlämnad, såsom nummer 24 betecknad promemoria angående statsbidrag till kommuner (stencil- rad). Promemorian utmynnade i ett förslag att en särskild utredning skulle verkställas rörande riktlinjerna för en överarbetning av de skilda bestämmel- serna på området.

Vid anmälan i statsrådet av frågan om allmänna statsbidragsutredningens tillkallande anförde statsrådet Daniel- son bl. a. följande.

»Statsförvaltningens allt större om- fattning och därmed det ökade perso- nalbehovet och de stigande administra- tionskostnaderna gör, att ansträngning- arna måste inriktas på rationalisering. Decentraliseringsutredningen har utta- lat, att åtskilliga statsbidragsformer äro komplicerade och detaljrika och att administrationen av den statliga bi- dragsverksamheten är mera betungan- de än nödvändigt för såväl staten-bi- dragsgivaren som för de bidragstagan- de. Då jag är av samma uppfattning som decentraliseringsutredningen här- utinnan och då det är en avsevärd del av statsutgifterna, som belöpa på stats-

bidragen, anser jag starka skäl tala för att en översyn ur rationaliseringssyn- punkt företages av de nu tillämpade statsbidragsbestämmelserna.

---

Översynen bör i första hand avse de av decentraliseringsutredningen åsyfta- de statsbidragen till kommuner, men ut- redningen bör vara oförhindrad att, då anledning därtill föreligger, jämväl upptaga andra statsbidragsfrågor.

I likhet med decentraliseringsutred- ningen anser jag att arbetet bör bedri- vas så, att — sedan inventering gjorts av förekommande statsbidragsbestäm- melser — frågan om statsbidragssyste- mets utformning göres till föremål för allsidiga överväganden, därvid en vär- dering bör ske mellan olika tillämpade former. Med ledning av dessa övervä- ganden bör utredningen söka uppdraga allmänna riktlinjer för statsbidrags- systemets ändamålsenliga utformning för skilda slag av statsunderstödd verk- samhet. Däremot bör utredningen en- dast i den mån så anses erforderligt såsom exemplifikation företaga detal- jerad överarbetning av gällande be- stämmelser om statsbidrag i de sär- skilda fallen.»

Sedan utredningen i enlighet med di- rektiven inlett sitt arbete med invente- ring och systematisk gruppering av gällande statsbidragsbestämmelser, upp- tog utredningen till saklig behandling frågan om statsbidrag till primärkom-



muner och liknande samfälligheter för driftutgifter av skilda slag. I detta ämne avlämnade utredningen med skrivelse den 1 december 1952 ett betänkande, betecknat »Principbetänkande angående driftbidrag till primärkommuner» (SOU 1952: 44).

I principbetänkandet lämnade utredningen en redogörelse för gällande bestämmelser rörande statliga driftbidrag till primärkommuner och för den praktiska innebörden av de skilda bestämmelserna. Beträffande statsbidragssystemet såsom sådant framhöll utredningen, att antalet speciella statsbidrag vore betydande och varje bidrag oftast reglerat för sig i en särskild författning. De ändamål, för vilka statsbidrag utginge, kunde vara mycket begränsade. Vissa statsbidrag utginge med avsevärda belopp. I andra fall vore statsbidragens storlek så obetydlig i förhållande till kommunernas utgifter i allmänhet, att statsbidragen i realiteten hade föga betydelse för kommunernas ekonomi.

Såsom särskilda olägenheter med gällande system påpekade utredningen att de regler, som gällde för de skilda statsbidragen, hade bestämts med utgångspunkt från de föreliggande förhållandena i varje särskilt fall. Bidragsprövningen handhades av ett stort antal statliga myndigheter, vilket försvårade en enhetlig tillämpning av statsbidragsförfattningarna. Önskemålet att erhålla garantier för att statsmedlen komme till användning på ett ur statens synpunkt önskvärt sätt hade föranlett ofta detaljerade föreskrifter rörande kontroll över den statsunderstödda kommunala verksamheten samt en omfattande uppgifts- och anmälningskyldighet för de kommunala organen. Denna statliga kontroll över kommunernas utförande av de uppgif-

ter, som sammanhänge med de statsunderstödda verksamhetsgrenarna, innebure i många fall en avsevärd begränsning av den kommunala bestämmanderätten. Därtill komme att understöd av vissa speciella kommunala verksamhetsgrenar i praktiken kunde medföra, att sådana grenar av kommunalförvaltningen gäves oberättigat företräde framför andra i den särskilda kommunen kanske lika trängande arbetsuppgifter. Härigenom kunde sägas ske en påverkan på kommunernas bedömning av hur den kommunala verksamheten borde utvecklas med hänsyn till de speciella förhållandena i varje särskild kommun.

Utredningen uttalade vidare att gällande statsbidragssystem medförde en avsevärd belastning av den kommunala förvaltningsapparaten. Även om det av varje särskild statsbidragsförfattning direkt föranledda administrativa och kamerala arbetet för kommunerna kunde te sig relativt enkelt och mindre betungande, torde icke kunna bestridas, att den samlade arbetsbördan för de kommunala organen till följd av statsbidragssystemets utformning som en mängd speciella bidrag vore betydande. Särskilt påtagligt vore detta om man även beaktade det fortlöpande bokförings- och redovisningsarbete, som måste bedrivas av kommunerna såsom underlag för kommande statsbidragsansökningar eller rekvisitioner av statsbidrag. Den olika utformningen av de skilda statsbidragsbestämmelserna vore härvid ett förhållande som försvårade kommunernas arbete.

Även för de statliga myndigheterna medförde statsbidragsärendena omfattande arbetsuppgifter. Visserligen kunde sägas, att de statliga myndigheterna oberoende av statsbidragsgivningen hade intresse av att följa den kommunala verksamheten på olika områden

och att de uppgifter, som erhöles i statsbidragsärendena, åtminstone till viss del ändock skulle vara erforderliga för statsverksamhetens utövande och för de statliga myndigheternas arbete i allmänhet. Men det torde dock förhålla sig så, att en väsentlig del av arbetet med statsbidragsärendena hänförde sig till detalj- och sifferkontroll, som helt vore påkallad av statsbidragsgivningen såsom sådan. Härtill komme arbetet att årligen beräkna medelsbehovet för de olika statsbidragen och att reglera de skilda medelsanvisningarna. Enligt utredningens mening medförde gällande statsbidragssystem betungande och kostnadskrävande arbete för många statliga myndigheter och organ.

Sammanfattningsvis uttalade utredningen att behovet av en reformering av statsbidragssystemet gjorde sig starkt gällande, särskilt som med täta mellanrum alltjämt framkomme nya förslag, vilkas genomförande skulle innebära ökning av antalet statsbidragsformer och en allt större specialisering av de skilda bidragen. En reform i detta avseende syntes utredningen vara ett viktigt led i den verksamhet för förenkling och rationalisering, som de senaste åren bedrivits inom olika grenar av samhällsverksamheten.

Då det gällde frågan om formen för en reformering av gällande statsbidragssystem, uttalade utredningen att det måhända kunde ligga närmast till hands att söka finna en grund för en enhetlig och enkel reglering av de skilda statsbidragen. Men även om i samband därmed vissa relativt betydelselösa bidrag kunde slopas, kvarstode dock ansöknings- och prövningsförfarandet samt anslagsberäkningen för en rad speciella driftbidrag som en betydande arbetsbelastning för såväl de statliga myndigheterna som de kommunala organen. Utredningen hade därför

ansett sig böra gå ett steg längre och först undersöka huruvida det vore nödvändigt att det statliga stödet till kommunerna gäves den till synes föga rationella formen av bidrag till en mångfald speciella ändamål eller om icke större ändamålsenlighet skulle kunna vinnas genom sammanförande av olika bidrag.

Då frågan om möjligheterna att sammanföra speciella driftbidrag till kommunerna enligt utredningens mening ytterst berodde på syftet med statsbidragsgivningen, upptog utredningen först denna fråga. Därvid fann utredningen, att för statsbidragsgivningen till kommunerna kunde sägas finnas tre huvudmotiv. Det första av dessa, betecknat den *skattetekniska grunden*, sammanhänge med att den kommunala beskattningsrätten regleras av statsmakterna. Teoretiskt vore denna beskattningsrätt synnerligen vidsträckt. I vilken omfattning den behövde utnyttjas berodde emellertid icke endast på kommunernas fria bedömande, utan statsmakternas beslut hade i allt större omfattning blivit normerande för de kommunala utgifterna genom att statsmakterna ålagt kommunerna olika uppgifter. Det hade då ansetts naturligt att statsmakterna, genom att med statsmedel bestrida en del av de kommunala utgifterna, tillsåge, att kommunalskatten i allmänhet icke överstege en som rimlig ansedd utdebiteringsgräns. Detta hade ansetts så mycket mer påkallat som kommunalskatten enligt gällande regler är proportionell under det att statsskatten är starkt progressiv. Sambandet mellan skattesystemens utformning och statsbidragsgivningen kunde även uttryckas på det sättet, att ett skäl för staten att lämna bidrag till kommunerna vore att därigenom minskades de icke önskvärda verkningar beträffande skattekraftens utnyttjande



och den samlade skattebördans fördelning, som eljest skulle uppkomma till följd av kommunalskattereglernas nuvarande utformning. Genom statsbidragsgivningen infördes indirekt statsbeskattningens progressiva skala vid fördelningen mellan skattebetalarna av kostnader, som eljest skulle delats proportionellt. I vilken omfattning detta borde ske vore givetvis en avvägningsfråga. Utredningen ansåg sig dock som en riktlinje kunna ange, ått kommunerna genom statsbidrag borde tillföras medel i sådan omfattning att de för kommunerna ofrånkomliga utgifter, som skola täckas med kommunalskatt, i allmänhet icke nödvändiggjorde överskridandet av en som maximal ansedd utdebiteringsgräns.

Den andra av utredningen angivna huvudgrunden för staten att lämna kommunerna statsbidrag, *skatteutjämningsgrunden*, hänför sig till skillnaderna i det kommunala skattetrycket. Kostnaderna för den kommunala verksamheten kunde nämligen drabba kommunernas skattebetalare mer eller mindre hårt. Detta kunde bero icke blott på den kommunala verksamhetens omfattning och standard, utan även på att kostnaderna för verksamheten i vissa kommuner bleve relativt sett högre än i andra på grund av ogynnsamma lokala förhållanden. Men det kunde även bero på att kostnaderna i olika grad påverka skattetrycket. I en kommun med dåligt skatteunderlag kunde även en relativt ringa kommunal utgiftssumma medföra ett avsevärt skattetryck, under det att en bärkraftigare kommun kunde påtaga sig väsentligt högre utgifter med samma eller kanske lägre skattetryck. Enligt utredningens mening vore det uppenbart att det vore ett statligt intresse att genom statsbidragsgivning verka för skatteutjämnning mellan kommunerna. När sta-

ten eftersträvat att genom lagstiftning av olika slag tillförsäkra medborgarna någorlunda likvärdiga förmåner oberoende av kommuntillhörigheten, hade härav följt att det blivit ett statligt intresse att verka för en skälig utjämnning av skattetrycket olika kommuner emellan. Utredningen hänvisade även till de olägliga följdverkningar med hänsyn till näringslivets lokalisering, avfolkningstendenser m. m., som kunde uppkomma av alltför stora skattetrycksdifferenser i skilda delar av landet. Därtill komme synpunkten att, då staten reglerar den kommunala beskattningsrätten och samtidigt pålägger kommunerna kostnadskrävande uppgifter, det kunde vara rimligt att staten genom statsbidragsgivning tillsäga, att skattebördorna icke bleve alltför olika i skilda delar av landet.

Då det gällde skatteutjämningsgrundens närmare innebörd borde skillnad göras mellan olika slag av kommunal verksamhet, nämligen å ena sidan sådan verksamhet, som kommunerna äro ålagda att utföra (obligatoriska uppgifter) eller som eljest allmänt betraktas som normala kommunala uppgifter (formellt frivilliga uppgifter) samt å andra sidan sådana för kommunerna helt frivilliga uppgifter, vilka endast utföras i vissa kommuner. Ur statens synpunkt funnes enligt utredningen i och för sig knappast anledning att söka utjämna skattetrycket i de skilda kommunerna i den mån variationerna bero på sådana förhållanden över vilka kommunerna kunna råda. Hade en kommun frivilligt påtagit sig så stora utgifter, att skattetrycket i kommunen överstege det normala kommunala skattetrycket, kunde detta anses vara kommunens ensak och borde icke föranleda ökade statsbidrag i skatteutjämningsssyfte. Skatteutjämningsgrunden för statsbidragsgivningen kunde endast hänföras

till sådana förhållanden, vilka påverka det kommunala skattetrycket och över vilka kommunerna icke kunde råda.

Den tredje huvudgrunden för statsbidragsgivning i allmänhet betecknades av utredningen som *stimulansgrunden*. Av denna beteckning framginge, att utredningen därmed avsåge statens intresse att uppmuntra, stimulera kommunerna att bedriva viss verksamhet, som de kanske i allmänhet eljest icke skulle påtaga sig. Härav följde, framhöll utredningen, att stimulansgrunden för statsbidragsgivningen icke hade betydelse beträffande sådana verksamhetsgrenar, som ålagts kommunerna som en skyldighet eller som kommunerna ändå skulle utföra därför att de allmänt betraktades som normala kommunala uppgifter. För de rent frivilliga verksamhetsgrenarna hade däremot stimulansbidragen stor betydelse. Då det givetvis borde vara i kommunernas intresse att giva sina medlemmar en så god omvårdnad som möjligt inom ramen för de ekonomiska resurserna, vore det uppenbart att rikligt tilltagna stimulansbidrag kunde ha väsentlig betydelse för att förmå även kommuner med relativt svag ekonomisk ställning att bedriva de statsunderstödda frivilliga verksamhetsgrenarna. Psykologiska skäl kunde emellertid leda till att även relativt obetydliga statsbidrag hade en stark stimulans effekt. Genom stimulansbidrag kunde statsmakterna därför utan lagstiftningsåtgärder leda den kommunala verksamheten in på sådana områden, som enligt deras bedömning ansågos särskilt betydelsefulla. Därvid kunde staten genom en mer eller mindre detaljerad villkorsbestämning inverka även på formerna för den ifrågavarande kommunala verksamheten.

Utredningen framhöll, att genom angivandet av de tre nämnda huvudgrunderna för statsbidragsgivning till kom-

munerna alla de skäl, som kunde föranleda statsmakterna att lämna kommunerna statsbidrag, icke bleve uttömmande beskrivna. Bland speciella skäl för statsbidragsgivning nämnde utredningen, att det förekomme att viss verksamhet i landskommunerna handhaves och bekostas av staten, under det att städerna handhava verksamheten själva. Det hade då ansetts skäligt att staten skulle avlasta städerna en del av kostnaderna för verksamheten genom att lämna statsbidrag. En annan speciell grund för statsbidragsgivning kunde föreligga om en av en kommun bedriven verksamhet spände långt över kommunens gränser. Det förekomme även, att kostnaderna för viss verksamhet, som ålagts kommunerna, tillfälligt kunde överstiga kommunernas resurser och att staten därför måste träda hjälpsamt emellan. Sådana speciella grunder för statsbidragsgivning vore emellertid undantag, och utredningen hade ansett sig kunna bortse från dem vid ett allmänt bedömande av frågan om möjligheterna för och lämpligheten av att förenkla gällande statsbidragssystem genom begränsning av antalet statsbidragsformer.

Utredningen uttalade vidare, att det med hänsyn till den skattetekniska grunden för statsbidragsgivningen torde vara likgiltigt om statsbidragen anknötes till den ena eller andra arbetsuppgiften för kommunerna. Det väsentliga vore endast, att kommunerna genom statsbidrag tillfördes medel i sådan omfattning, att det kommunala skattetrycket i allmänhet icke steg över en viss som maximal ansedd utdebiteringsgräns. Detta resultat kunde enklast vinnas genom ett enda statsbidrag, vars storlek avpassades efter det kommunala skattetrycket. Icke heller ur skatteutjämnings synpunkt vunnas enligt utredningen fördelar med att



statsbidragen bundes till vissa speciella kommunala verksamhetsgrenar. Tvärtom innebure sådan specialisering en begränsning av den totala skatteutjämnings effekten. Skattetrycket utjämnades endast i den mån det förändrades av utgifter för de statsunderstödda verksamhetsgrenarna, den statsunderstödda sektorn av den kommunala verksamheten. Kostnaderna för den icke statsunderstödda verksamheten måste åter helt bäras av kommunerna och kunde föranleda mycket olika skattetryck. Ett system med statsbidrag endast till vissa grenar av den kommunala verksamheten kunde därför endast ha begränsad effekt ur skatteutjämnings synpunkt.

Beträffande stimulansgrunden till statsbidragsgivningen vore förhållandena, enligt vad utredningen framhöll, helt annorlunda. I sakens natur ligger, att om staten önskar genom statsbidrag stimulera kommunerna att bedriva viss kommunal verksamhet, statsbidraget måste knytas till den ifrågakvarande verksamheten. I den mån stimulansgrunden vore avgörande för statsbidragsgivningen måste nuvarande system med skilda bidrag till olika ändamål bibehållas.

På i huvudsak nu angivna grunder kom utredningen till den uppfattningen, att det allmänna syftet med statsbidragsgivningen till kommunerna, bortsett från vissa speciella driftbidrag vilka borde betecknas som stimulansbidrag i egentlig mening, skulle kunna tillgodoses lika väl eller till och med bättre genom att bidragsgivningen icke bundes till särskilda av kommunerna bedrivna verksamhetsgrenar utan utvidgades till att omfatta hela den kommunala verksamheten, ett allmänt statsbidrag. Detta allmänna bidrag till kommunerna skulle ersätta alla de nuvarande driftbidrag till kommunerna, vil-

ka icke hade väsentlig betydelse ur stimulanssynpunkt.

För att kunna bedöma frågan, vilka speciella driftbidrag som borde avlösas med ett allmänt statsbidrag, företog utredningen en genomgång av de vanligast förekommande speciella bidragen till kommunerna. Därvid fann utredningen, att även om en avsevärd del av de utgående bidragen obestriddligen haft betydelse ur stimulanssynpunkt, stimulanssynpunkten dock numera icke alltid kunde anses motivera statsbidragets bibehållande. Man torde sålunda enligt utredningen kunna anse, att utrymme icke förefunnes för stimulanssynpunkter beträffande statsbidrag till verksamhetsgrenar, vilka äro obligatoriska eller endast formellt frivilliga för kommunerna. Endast beträffande de för kommunerna helt frivilliga uppgifterna hade stimulanssynpunkten avgörande betydelse. Gränsen mellan endast formellt och helt frivilliga uppgifter kunde emellertid vara svår att draga. Det kunde t. ex. väl tänkas, att en från början för kommunerna helt frivillig verksamhet på grund av statsunderstöd eller eljest så småningom bleve så allmänt vedertagen, att det knappast behöfve befaras att de kommuner, som startat verksamheten, skulle upphöra därmed om det speciella statsbidraget bortföle. För de kommuner, som ännu icke påbörjat verksamheten, torde allmänhetens krav på jämställdhet med andra kommuner vara ett tillräckligt starkt incitament att igångsätta sådan verksamhet så snart de lokala förhållandena gjorde detta möjligt. Verksamheten överginge därmed från helt frivillig till en endast formellt frivillig verksamhet för kommunerna och statsbidraget förlorade successivt sin betydelse ur stimulanssynpunkt. Som stimulansbidrag i egentlig mening — och därmed bidrag vilka icke borde avlösas med det

allmänna bidraget — fann utredningen sig därför endast böra beteckna statsbidrag till sådana kommunala verksamhetsgrenar, vilkas bedrivande kunde tänkas komma att upphöra eller minska om det speciella statsunderstödet bortföle eller begränsades.

I enlighet med det förda resonemanget föreslog utredningen att följande speciella driftbidrag till kommunerna skulle avlösas med ett nytt allmänt statsbidrag, nämligen nuvarande bidrag till

fattigvård och barnavård åt lappar; social hemhjälpsverksamhet;

vissa kostnader enligt barnavårdslagen;

förskottering av underhållsbidrag till barn;

driften av institutioner inom den halvöppna barnavården;

avlöning av lärare vid kommunala flickskolor, kommunala mellanskolor, praktiska mellanskolor och högre folkskolor;

hälsovården vid kommunala flickskolor, kommunala mellanskolor och praktiska mellanskolor;

skolhem för lärjungar vid högre skolor och till avlöning av föreståndare vid dylikt skolhem;

anordnande av skolmåltider;

hjälpundervisning i folk- och småskolor;

arvode åt distriktsöverlärare och skolsekreterare;

avlönande av folk- och småskollärare m. m.;

ersättning åt ordinarie folk- och småskollärare m. fl. vid viss tjänstgöring å ferietid;

hälsovården vid folk- och småskolor samt högre folkskolor;

undervisning i slöjd vid folkskola, mindre folkskola eller särskild slöjdskola;

undervisning i hushållsgöromål vid folkskola eller särskild anstalt;

befrämjande av folkundervisningen i rikets nordligaste gränsorter;

inackordering av skolbarn i skolhem, arbetsstugor eller enskilda hem;

anordnande av skolskjutsar åt skolpliktiga barn;

tillhandahållande av fria läroböcker m. m. åt lärjungarna vid folk- och småskolor;

viss undervisningsmateriel vid folk- och småskolor;

avlöning åt lärare vid fortsättningsskolan;

avlöning åt lärarinnor i hushållsgöromål vid fortsättningsskolan;

bestridande av kostnaderna för centralisering av fortsättningsskoleväsendet;

kommunala anstalter för yrkesundervisning;

utbildningskurser för sjömän (sjömansskolor);

bestridande av arvoden åt stadsläkare, vilka tjänstgöra såsom sundhetsinspektörer;

vissa resekostnader vid tvångsintagning av alkoholister;

vissa kostnader för vård av alkoholister;

nykterhetsnämndernas verksamhet; polisväsendet; samt

hyresbidrag för undervisningslokaler.

Utredningen framhöll, att ett utbyte av en rad speciella driftbidrag till kommunerna mot ett enda allmänt statsbidrag skulle innebära en genomgripande ändring av systemet för statsbidragsgivningen. I stället för ett särskilt bidrag till varje statsunderstödd verksamhetsgren skulle kommunerna erhålla ett enda bidrag, avsett som understöd av den kommunala verksamheten i dess helhet. Detta allmänna bi-



drag skulle inflyta direkt till kommunernas kassa och disponeras av kommunerna på samma sätt som utdebiterad kommunalskatt. Kommunerna skulle sålunda vid statbehandlingen icke behöva fördela statsbidraget på olika budgettitlar utan kunna bokföra det samma som en allmän inkomst. Kostnaderna för de skilda verksamhetsgrenarna skulle å andra sidan direkt upptagas på utgiftssidan.

Utredningen fann, att avlösning av en rad speciella driftbidrag med ett enda allmänt bidrag skulle medföra avsevärd förenkling av det administrativa och kamerala arbetet såväl i kommunerna som för de statliga myndigheter, som hava att pröva, granska och utbetala statsbidrag. Bl. a. ansåg sig utredningen kunna uppskatta antalet ansökningar av kommunerna om speciella driftbidrag, som skulle bortfalla vid en avlösning, till omkring 30 000 per år.

Avlösningen skulle medföra, att även många villkorsbestämningar i de speciella statsbidragsförfattningarna skulle bortfalla. Sådana villkorsbestämningar, varigenom den kommunala verksamheten regleras mer eller mindre detaljerat, förekomme nämligen ej blott i fråga om de egentliga stimulansbidragen, vilka skulle bibehållas som speciella driftbidrag, utan beträffande praktiskt taget alla speciella statsbidrag till kommunerna. Utredningen fann emellertid, att i den mån staten fortfarande kunde behöva dirigerande inverka på kommunal verksamhet av nu ifrågakommande slag, detta kunde ske genom att villkorsbestämningarna ersattes med direkt normerande föreskrifter beträffande vissa slag av kommunal verksamhet.

Beträffande frågan efter vilka grunder det nya allmänna statsbidraget till kommunerna borde bestämmas erinra-

de utredningen till en början att man bland de faktorer, som tillsammans påverka det kommunala skattetrycket, kunde urskilja en som torde få anses ligga utom räckhåll för kommunal påverkan, nämligen skatteunderlagets genom vederbörlig taxering fastställda storlek. En kommuns skatteunderlag, ställt i relation till dess folkmängd, dvs. antalet skattekronor per invånare, hade på senare tid brukat föreslås som graderingsnorm för statsbidrag till kommuner, och utredningen fann denna faktor även böra läggas till grund vid bestämmande av det allmänna statsbidraget till kommunerna.

Emellertid vore det enligt utredningen ingalunda enbart kommunernas olikställighet i fråga om tillgång på skatteunderlag, som vållade olikställighet beträffande skattetrycket. Olikheter kommunerna emellan i fråga om t. ex. de klimatiska förhållandena samt bebyggelsestätheten och förekommande tätorters storlek och struktur påverkade kommunernas kostnader så, att den erforderliga utdebiteringen till deras täckande icke bleve densamma i den ena kommunen som i den andra, även om de hade praktiskt taget lika stort skatteunderlag per invånare. Ej minst borde i detta sammanhang beaktas olikheterna i befolkningens sammansättning, dess fördelning på vad som brukat kallas »närande och tärande». Visserligen inverkade ogynnsamma sådana förhållanden på kommunens skatteunderlag och kommunen skulle därför vid skatteunderlagsgradering av ett allmänt statsbidrag få viss kompensation härför genom förhöjt statsbidrag. Denna kompensation torde dock icke motsvara det ökade statsbidragsbehovet. Skatteunderlagsgraderingen skulle nämligen endast så att säga utjämna bristerna å inkomstsidan för de i skatteunderlagsavseende sämst ställda kommunerna men icke

reglera skillnaderna å den kommunala utgiftssidan.

Med utgångspunkt från nu återgivna resonemang kom utredningen till den uppfattningen, att grunderna för det ifrågavarande allmänna statsbidraget till kommunerna borde utformas så, att ett till beloppet bestämt totalbidrag fördelades mellan kommunerna efter storleken av dels antalet skattekronor per invånare och dels en utgiftsfaktor.

För utgiftsfaktorns bestämmande framlade utredningen två alternativa förslag. Enligt det ena alternativet skulle som grund för utgiftsfaktorn tagas de för varje kommun bestämda normala utgifterna per invånare, varjämte storleken av de faktiska utgifterna per invånare i viss mån skulle beaktas. Enligt det andra alternativet togos de faktiska utgifterna per invånare direkt såsom utgiftsfaktor.

Den olika utformningen av utgiftsfaktorn ledde i sin tur till alternativa förslag beträffande formeln för beräkningen av storleken av det allmänna statsbidraget till en var kommun. Enligt det förra alternativet utformades

beräkningsgrunderna så, att det skattestryck, som för varje kommun med hänsyn till kommunens skatteunderlag skulle föranledas av de för kommunen normala utgifterna, utjämnades så, att det i mån av tillgång på medel för den allmänna statsbidragsgivningen bleve lika i alla kommuner. Enligt det andra alternativet åter fördelades statsbidraget mellan kommunerna i direkt proportion till antalet invånare och storleken av de faktiska utgifterna per invånare men i omvänd proportion till antalet skattekronor per invånare i kommunen. Då även enligt detta alternativ de faktiska utgifterna i en kommun ansågos böra tillmätas mindre betydelse än om full hänsyn toges till storleken av desamma, ansågs utgiftsfaktorn i formeln för beräkning av det allmänna statsbidraget böra åsättas exponenten 0,8. Vad åter gällde skatteunderlagsfaktorn, dvs. antalet skattekronor per invånare i bidragstagande kommun, ansågs denna böra tillmätas större betydelse än utgiftsfaktorn och därför böra åsättas större exponent, lämpligen 1,2.



## ANDRA KAPITLET

### Utredningens nya direktiv

Över utredningens principbetänkande inhämtade Kungl. Maj:t yttranden från ett stort antal myndigheter och organisationer. I samtliga avgivna utlåtanden underströks önskvärdheten och behovet av en revision i riktning mot en förenkling av den gällande ordningen för speciell bidragsgivning till kommunerna.

Remissinstanserna ställde sig även i allmänhet positiva till utredningens huvudtanke, att de nuvarande speciella statliga driftbidragen till primärkommunerna borde avlösas av ett system med ett allmänt bidrag. De av utredningen förordade grunderna för bidragets fördelning på kommunerna bedömdes emellertid såsom alltför invecklade och svårbemästrade. Många av de hörda myndigheterna ifrågasatte det riktiga och rättvisa i att låta skatteutjämningssynpunkterna spela en så dominerande roll i statsbidragsgivningen som utredningen tillagt desamma.

På grund av vad sålunda förevarit anmälde dåvarande chefen för finansdepartementet, statsrådet Sköld, den 20 november 1953 för Kungl. Maj:t frågan om fortsatt utredning angående rationalisering av de statliga driftbidragen till primärkommunerna och anförde därvid bland annat följande.

»Med hänsyn till de invändningar, som sålunda riktats mot betänkandet, synes frågan om den ändamålsenliga utformningen av systemet för de stat-

liga driftbidragen till kommunerna böra bli föremål för ytterligare överarbetning. Härvid bör det primära syftet vara att åstadkomma ett sådant system för bidragsgivningen som tillgodoser kraven på en förenkling av det därmed förbundna administrativa och kamerala arbetet för både de kommunala organen och de statliga myndigheterna. Skatteutjämningssynpunkterna synes i detta sammanhang få tillmätas sekundär vikt och endast beaktas inom ramen för vad som är möjligt i ett förenklat bidragssystem. Avsikten med det igångsatta utredningsarbetet är att rationalisera bidragsgivningen och icke att lösa skatteutjämningsproblemet. Detta senare får ske i annan ordning, bland annat med anlitande av skatte- lindringsbidraget, vilket statsbidragsutredningen, som redan nämnts, velat lämna utanför reformen. Hänsyn till skatteutjämningsfrågan måste dock tagas i sådan mån, att en omläggning av den statliga bidragsgivningen inte får leda till allvarliga omkastningar i kommunernas ekonomi och skattetryck. Vid överarbetningen bör därför tillses, att fördelningsgrunden för ett allmänt bidrag avväges så, att de förändringar av skattesatserna i kommunerna, som kan följa av övergången till ett nytt system, hålles inom snäva gränser.

Utgångspunkten för överarbetningen bör vara att i enlighet med statsbidragsutredningens förslag söka genom-

föra en sammanslagning av olika speciella statliga driftbidrag till primärkommunerna till ett allmänt statsbidrag. Såsom statsbidragsutredningen framhållit, medför en övergång till ett allmänt statsbidrag, att de nuvarande villkorsbestämningarna i de speciella statsbidragsförfattningarna kommer att försättas ur kraft. Den statliga detaljregleringen och detaljkontrollen av kommunerna via bidragsgivningen kommer härigenom att upphöra. Detta innebär en avsevärd ökning av den kommunala handlingsfriheten och sammanfaller med det önskemål att stärka den kommunala självstyrelsen som var ett av huvudmotiven för kommunindelningsreformen. Det behov av statlig tillsyn över den kommunala verksamheten, som alltjämt kan föreligga, bör tillgodoses genom fristående författningar av normerande karaktär. Behovet av dylika författningar bör närmare redovisas vid den fortsatta överarbetningen av förslaget till ett allmänt statsbidrag.

I samband härmed må nämnas, att till behandling av innevarande års riksdag föreligger en inom andra kammaren av herr Ohlin m. fl. väckt motion om utredning angående möjligheterna att minska den statliga kontrollen över kommunala organ. I motionen uttalas bland annat, att statsbidragen, vid sidan av de tvångsmedel som står tillsynsmyndigheterna till buds i form av föreläggande, förordnande och tvångsutförande, har blivit ett verkningfullt påtryckningsmedel på kommunerna. Motionärerna anför allmänna statsbidragsutredningens förslag till omläggning av systemet för statens bidragsgivning såsom uttryck för en positiv syn på den kommunala självstyrelsen.

Mot tanken att avlösa de speciella

statsbidragen med ett allmänt bidrag har från några håll framhållits, att stimulanssynpunkten i statsbidragsgivningen därigenom icke skulle kunna tillgodoses. Såsom också allmänna statsbidragsutredningen anført i sitt betänkande, har emellertid numera stimulanssynpunkten förlorat i betydelse. Huvudparten av de statliga driftbidragen till primärkommunerna går till undervisningsväsen och socialpolitiska ändamål. Dessa verksamhetsgrenar har nu fått en sådan utbredning och blivit så rotfasta inom kommunerna att farhågorna för en minskad kommunal aktivitet på dessa områden, därest bidragen bortfaller, synes ogrundade. Det särskilda bidraget till avlöande av folk- och småskollärare synes emellertid böra lämnas utanför reformen med hänsyn till detta bidrags konstruktion. Det utgår nämligen med 100 procent av kommunernas verkliga kostnader för lärarnas avlöning, bortsett från vissa mindre avdrag. Det bör inskjutas, att den förutsatta omläggningen härigenom får väsentligt mindre genomgripande finansiella konsekvenser för kommunerna än enligt statsbidragsutredningens förslag, eftersom lärarlönebidraget intar en dominerande ställning bland de speciella statliga driftbidragen till primärkommunerna. Även i några övriga fall, såsom beträffande bidragen till vissa åtgärder vid arbetslöshet, till försöksverksamhet inom vissa skoldistrikt och till familjebidragsverksamheten torde de speciella bidragen böra undantagas från den ifrågasatta omläggningen. Att i så stor utsträckning som allmänna statsbidragsutredningen förutsatt hålla vissa speciella bidrag utanför reformen, synes däremot icke nödvändigt.

Slutligen bör vid överarbetningen uppmärksamhet ägnas åt frågan om det



allmänna statsbidragets anpassning till framtida förändringar i den kommunala verksamhetens omfattning.

Överarbetningen torde böra verkställas av allmänna statsbidragsutredningen.»

I enlighet med av föredraganden här- efter gjord, av statsrådets övriga leda-

möter biträdd hemställen uppdrog Kungl. Maj:t åt utredningen att företa en översyn av det av utredningen i dess principbetänkande framlagda förslaget angående rationalisering av de statliga driftbidragen till primärkommunerna.



### TREDJE KAPITLET

## Materialinsamling för det fortsatta utredningsarbetet

I likhet med vad fallet var vid uppläggnings av arbetet för principbetraktandet har utredningen vid det fortsatta utredningsarbetet begränsat sina undersökningar till att avse sådana statliga driftbidrag, vilka huvudsakligen utgå till primärkommuner och regleras genom författning, utfärdad av Kungl. Maj:t. Utredningen har sålunda bortsett från sådana statsbidrag, som utgå efter Kungl. Maj:ts beslut i varje särskilt fall, ävensom från sådana bidrag, vilka utgå som understöd av viss verksamhet, vilken främst bedrivs av andra huvudmän än primärkommuner.

I följande förteckning angivas de driftbidrag utredningen ansett sig böra upptaga till behandling ur förenklingsynpunkt. Förteckningen har upprättats med ledning av statsliggarna för budgetåren 1953/55. Då emellertid utredningen vid sina närmare undersökningar beträffande olika delar av statsbidragssystemet på sätt nedan angives gjort jämförelser med den faktiska statsbidragsfördelningen ett tidigare år, har i förteckningen medtagits jämväl ett par bidrag, som då utgick till primärkommuner men senare bortfallit eller omvandlats.

Uppdelningen på skilda bidrag har skett med utgångspunkt från de reglerande författningsföreskrifterna så att varje särskild författning i allmänhet rubricerats som ett bidrag. I de fall en författning innehåller bidragsregler av väsentligt skiljaktigt karaktär för olika

slag av kommunal verksamhet, har emellertid en uppdelning skett på de olika verksamhetsgrenarna.

Som en allmän uppgift om de skilda statsbidragens ekonomiska betydelse i allmänhet har i särskilda kolumner vid förteckningen över de driftbidrag, som utredningen upptagit till behandling, angivits storleken av de riksstatsanslag för budgetåren 1951/52 och 1954/55, från vilka utgifterna för statsbidragsgivningen bestridas.

De vid förteckningen angivna anslagsbeloppen giva som nämnts endast en föreställning om bidragens ekonomiska betydelse för kommunerna som en helhet. Däremot kan någon slutsats ej dragas av dessa uppgifter om bidragens betydelse för varje särskild kommun. Endast ett mindretal av bidragen utgå nämligen till alla landets kommuner och antalet bidragstagande kommuner varierar starkt de olika bidragen emellan. Likaledes varierar storleken av bidragen till de olika bidragstagande kommunerna icke blott absolut utan även relativt i den meningen att lika stora kommuner med samma ekonomiska förutsättningar kunna erhålla olika stora bidrag. Dessa skillnader sammanhånga med att bidragsgivningen är avhängig av om och i vad mån den speciella verksamhet, som varje speciellt bidrag är avsett att stödja, bedrivs i kommunerna, vilket i sin tur beror på kommunernas olika förutsättningar och intresse att påtaga sig kommunandelen

*Förteckning över av utredningen till behandling upptagna statsbidrag  
avseende driftutgifter<sup>1</sup>*

	Anslag i milj. kr. budgetåret			
	1951/52	1954/55		
<i>Femte huvudtiteln</i>				
1. Social hemhjälpverksamhet . . . . .	3,0	3,3		
2. Fattigvård och barnavård för lappar . . . . .	0,1	0,15		
3. Förskottering av underhållsbidrag till barn . . . . .	2,8	4,6		
4. Vissa kostnader enligt barnavårdslagen . . . . .	0,16	0,14		
5. Driften av anstalter för halvöppen barnavård . . . . .	2,225	2,95		
6. Statsunderstödda åtgärder vid arbetslöshet . . . . .	17,6	25,0		
<i>Sjätte huvudtiteln</i>				
7. Underhåll av vägar och gator i städer och stadsliknande sam- hällen, som äro väghållare . . . . .	15,8	31,2		
8. Upprättande av byggnadsplaner och generalplaner . . . . .	0,05	0,005		
<i>Sjunde huvudtiteln</i>				
9. Städernas friheter . . . . .	0,035	0,035		
10. Provisorisk skatteersättning till kommunerna m. m. . . . .	61,0	47,3		
<i>Åttonde huvudtiteln</i>				
11. Kommunala gymnasier . . . . .	0,595	0,82		
12. Kommunala flickskolor . . . . .	8,56	14,1		
13. Kommunala realskolor . . . . .	2,6	5,7		
14. Praktiska kommunala realskolor . . . . .	4,7	8,5		
15. Hälsovården vid kommunala flickskolor, kommunala real- skolor och praktiska kommunala realskolor . . . . .	0,075	0,112		
16. Avlönande av föreståndare vid skolhem för lärjungar vid högre läroanstalter . . . . .	0,045	0,085		
17. Anordnande av skolmåltider . . . . .	19,5	34,0		
18. Anskaffande av inventarier för skolmåltider . . . . .	1,0	1,25		
19. Avlöning åt lärare vid folk- och småskolor . . . . .	237,894	380,61		
20. Förstärkningsanordningar vid vissa folk- och småskolor . . . . .				
21. Hjälpundervisning i folk- och småskolor . . . . .				
22. Handledning vid kombinerad korrespondens- och radioun- dervisning vid vissa folkskolor . . . . .				
23. Avlöning åt folkskolans distriktsöverlärare . . . . .				
24. Arvode till skolsekreterare . . . . .				
25. Ersättning åt ordinarie folk- och småskollärare m. fl. vid viss tjänstgöring å ferietid . . . . .				
26. Avlönande av övningslärare vid folk- och småskolor . . . . .			19,4	31,68
27. Avlöning av lärare i hushållsgöromål . . . . .			Ur anslagen för nr 19—26	
28. Undervisning i slöjd . . . . .				
29. Försöksverksamhet med nioårig enhetsskola . . . . .				
30. Försökskostnadsbidrag . . . . .	—	0,14		
31. Hälsovården vid folk- och småskolor . . . . .	0,945	1,475		
32. Folkundervisningens befrämjande i rikets nordligaste gräns- orter m. m. . . . .	0,3	0,25		
33. Avlöning åt föreståndarinnor och biträdande föreståndarin- nor vid folkskolans skolhem . . . . .	0,75	1,095		
34. Inackordering av skolbarn i skolhem eller enskilda hem . . . . .	2,25	2,25		
35. Anordnande av skolskjutsar för skolpliktiga barn . . . . .	15,0	24,0		
36. Tillhandahållande av fria läroböcker m. m. . . . .	6,65	9,2		
37. Vissa fullbordade byggnadsarbeten . . . . .	2,5	3,0		

<sup>1</sup> Till driftbidrag ha hänförs statsbidrag, vilka avse bidrag till kostnader som enligt kom-  
munernas bokföring i allmänhet hänförs till driftutgifter.



	Anslag i milj. kr. budgetåret	
	1951/52	1954/55
38. Vissa äldre undervisningslokaler.....	0,6	0,5
39. Hyresbidrag för undervisningslokaler m. m.....	0,85	1,3
40. Undervisningsmateriel vid folk- och småskolor.....	2,9	2,8
41. Övergångsbidrag till tjänstebostäder.....	0,25	0,215
42. Avlöning åt lärare vid fortsättningsskolan.....	5,2	4,6
43. Avlöning åt lärarinnor i hushållsgöromål vid fortsättningsskolan.....		
44. Avlöning åt övningslärare vid fortsättningsskolan.....	0,6	0,7
45. Centralisering av fortsättningsskoleväsendet.....	1,04	0,55
46. Avlöande av lärare vid högre folkskolor.....	0,005	0,005
47. Arvoden till skolläkare m. m. vid högre folkskolor.....	0,698	1,5
48. Understöd åt handelsgymnasier.....	5,5	14,3
49. Kommunala anstalter för yrkesundervisning.....	3,323	5,055
50. Folkbibliotek.....		
51. Skolbibliotek i folkskolan.....		
52. Skolbibliotek vid högre kommunala skolor och kommunala anstalter för yrkesundervisning.....	0,5	0,64
53. Centralbibliotek.....		
<i>Nionde huvudtiteln</i>		
54. Fastighetsregisters första uppläggande.....	0,005	0,005
<i>Elfte huvudtiteln</i>		
55. Resekostnader vid intagning å allmän alkoholistanstalt ...	0,045	0,07
56. Vissa kostnader för vård av alkoholister.....	0,01	—
57. Främjande av nykterhetsnämndernas verksamhet.....	0,382	1,75
58. Statspolisorganisationen i kommunerna.....	4,4	9,6
59. Reservpolisorganisationen.....	0,65	0,94
60. Den lokala polisorganisationen å landsbygden.....	6,0	12,0
Summa	458,492	689,477

av kostnaderna för den statsunderstödda verksamheten ävensom på befolkningsstrukturen, geografiska, klimatiska m. fl. förhållanden.

För att erhålla en bättre bild av de statliga driftbidragens ekonomiska betydelse för de skilda kommunerna har det syntts utredningen önskvärt att få detaljerade uppgifter sammanställda om storleken av de förut förtecknade bidrag envar av landets kommuner under visst kalenderår faktiskt uppburet. Det senaste år, för vilket vid undersökningens igångsättande erforderliga uppgifter förelågo, var kalenderåret 1953. I fråga om bidrag, som utgå dels förskottsvis under det år den verksamhet bedrives,

till vars stödjande bidrag är avsett, och dels vid slutreglering efter verksamhetsårets slut, har det syntts naturligt att notera endast det i slutregleringen upptagna bruttobidragsbeloppet, oaktat större delen därav utgått i form av förskott före tidpunkten för slutregleringen. Tidpunkten för slutregleringen av vissa av de undersökta bidragen varierar emellertid ganska avsevärt för olika kommuner och växlar även år från år. När slutregleringen äger rum beror sålunda på när kommunerna ingiva statsbidragsrekvisitionen och på tidsåtgången för statsbidragsärendets behandling hos vederbörande myndighet. Slumpen kan sålunda medföra, att under ett och samma



år slutreglering till en kommun sker för två redovisningsår, t. ex. i januari för det första redovisningsåret och i december för det följande året. För att undvika de felaktigheter, som härigenom skulle uppkomma vid jämförelser mellan olika kommuner av bidragsbelopp till en och samma verksamhetsgren, har principen för materialinsamlingen modifierats på så sätt, att redovisningen kom att omfatta verksamheten under visst år. Att därigenom i vissa fall utbetalningar kommo att ingå, som ägt rum under senare delen av 1952, torde vara en olägenhet av mindre betydelse.

Med utgångspunkt från angivna grunder har riksräkenskapsverket, som beredvilligt ställt sitt räkenskapsmaterial och erforderlig arbetskraft till förfogande, sammanställt de angivna uppgifterna i tabeller. Med hänsyn till att ett ej ringa antal speciella provberäkningar varit nödvändiga för att få underlag för utredningens ställningstaganden har det för begränsning av undersökningsarbetet förfarits så, att vid flertalet beräkningar använts tabellmaterialet för ett urval av kommuner, som efter studium av tabellmaterialet i dess helhet och med stöd även av utredningens allmänna erfarenheter, ansetts representativt. I den följande framställningen redovisas uppgifter endast för detta urval av kommuner (*provundersökningsområdet*).

Vid valet av provundersökningsområde beaktade utredningen att en stor del av kommunerna i Stockholms län äro starkt präglade av närheten till Stockholm och därför i viss mån representera de förhållanden som uppkomma i en storstad. Givetvis hade storstadsförhållandena bäst belysts om Stockholm medtagits i provundersökningen. Detta skulle dock stött på betydande praktiska svårigheter samt kunnat medföra, att Stockholmsmate-

rialet kommit att i alltför hög grad dominera undersökningen.

Kommunerna i Östergötlands län, vilka omväxlande domineras av slättbygd och skogsbygd, av jordbruk och industri, av tätorter och landsbygd, syntes vara representativa för förhållanden i de mellersta och södra delarna av landet.

Vid en undersökning av verkningarna av en omläggning av statsbidragssystemet är det givetvis av särskild betydelse att studera förhållandena i kommuner med utpräglat svag ekonomi. Med hänsyn härtill och för att belysa andra förhållanden som äro karakteristiska för vissa delar av södra Sverige medtogos i undersökningsområdet även kommunerna i Blekinge län.

De speciella Norrlandsförhållandena ansågos bäst representeras genom att i undersökningsområdet medtogos kommunerna i Norrbottens län, bland vilka finnas såväl kommuner med extremt högt skatteunderlag som kommuner, vilka äro i hög grad beroende av statsbidrag för sin verksamhet.

Provundersökningsområdet ansågs sålunda böra omfatta Stockholms, Östergötlands, Blekinge och Norrbottens län. Det sammanlagda antalet kommuner i dessa fyra län var 157, varav 28 städer, 11 köpingar och 118 egentliga landskommuner. De utvalda kommunernas antal utgjorde 15,1 % av landets samtliga kommuner. Att urvalet var representativt framgår bl. a. av att de i undersökningsområdet ingående kommunerna hade 15,6 % av landets folkmängd den 1 januari 1952 och 15,2 % av landets skatteunderlag enligt 1952 års taxering. Det genomsnittliga antalet skattekrönor per invånare för de i undersökningsområdet ingående kommunerna uppgick till 25,34, medan motsvarande siffra för hela landet var 24,59. Avvikelsen beror väsentligen på

att medelskatteunderlaget för de i undersökningsområdet ingående städerna och köpingarna något översteg riksgenomsnittet för sådana kommuner. Me-

deltalet för de i området ingående landskommunerna understeg däremot något medeltalet för sådana kommuner i hela riket.



## FJÄRDE KAPITLET

### System för den framtida bidragsgivningen

#### Målsättning för bidragssystemet

Grundtanken i utredningens i principbetänkandet framförda förslag var, att en förenkling av gällande system för statliga bidrag till kommunala driftutgifter i första hand borde genomföras genom begränsning av antalet bidrag. Denna begränsning borde ske genom att det övervägande antalet sådana nu utgående speciella driftbidrag, vilka icke äro av väsentlig betydelse ur stimulanssynpunkt, avlöstes med ett enda årligt allmänt bidrag till kommunerna.

Denna utredningens huvudlinje har godtagits i de flesta över principbetänkandet avgivna remissyttrandena och skall enligt de för utredningen meddelade nya direktiven läggas till grund för den anbefallda överarbetningen av de i principbetänkandet framförda förslagen. I fråga om skälen för en sådan linje hänvisas till den förut lämnade redogörelsen för principbetänkandet.

Beträffande grunderna för det ifrågasatta nya allmänna statsbidraget, vilket skulle avlösa flertalet nuvarande speciella driftbidrag till kommunerna, kan innebörden av båda de av utredningen i principbetänkandet diskuterade formerna ytterst sägas vara, att bidraget i första hand borde fördelas mellan kommunerna efter deras storlek, uttryckt i antal invånare. Det sålunda beräknade bidraget till envar kommun borde emellertid differentieras dels i direkt proportion till en utgiftsfaktor

och dels i omvärd proportion till antalet skattekronor per invånare. Utgiftsfaktorn byggde enligt det ena av utredningens alternativ indirekt på de på visst sätt uppskattade normala utgifterna och enligt det andra alternativet direkt, ehuru med reducerad styrka, på de faktiska utgifterna per invånare i vederbörande kommun för hela den kommunala verksamheten. Genom denna differentiering efter de två faktorer, som främst äro avgörande för det kommunala utdebiteringsbehovet, skulle det allmänna statsbidraget verka i skatteutjämnande riktning. I vad mån skatteutjämning skulle uppnås, berodde på omfattningen av de medel, som tillfördes kommunerna genom det allmänna statsbidraget.

Enligt de för utredningen meddelade nya direktiven skall det särskilda bidraget till avlönande av folk- och småskollärare icke avlösas med ett allmänt statsbidrag. Såsom framhållits i direktiven får den förutsatta omläggningen därigenom väsentligt mindre betydelse för kommunernas ekonomi, eftersom detta bidrag intager en dominerande ställning bland de speciella statliga driftbidragen till primärkommuner. Vidare skall vid utformningen av det nya allmänna statsbidraget till kommunerna skatteutjämningssynpunkterna tillmätas endast sekundär vikt och hänsyn till skatteutjämningsfrågan tagas endast i sådan mån, att en omläggning av den statliga bidragsgiv-



ningen icke leder till allvarliga omkastningar i kommunernas ekonomi. Vid överarbetningen av grunderna för ett allmänt bidrag skall därför tillses, att dessa avvägas så, att de förändringar av skattesatserna i kommunerna, som kunna följa av övergången till ett nytt system, hållas inom snäva gränser.

Den angivna målsättningen kan även uttryckas så, att storleken av det allmänna statsbidraget till envar kommun bör *i stort sett* motsvara summan av de speciella driftbidrag, kommunen skulle förlora genom avlösningen. Denna grund för utformningen av ett förenklat bidragssystem kallas i det följande *status-quo-principen*.

#### Avvisade bidragssystem

##### 1. Formellt sammanförande av driftbidrag

Genom skyldigheten att iakttaga status-quo-principen försvåras uppenbarligen möjligheterna till olika alternativ för konstruerandet av ett allmänt statsbidrag. Till belysande av hur begränsade dessa möjligheter i själva verket äro till följd av den principiella karaktärsskillnaden mellan det nuvarande och det tilltänkta bidragssystemet skall till en början redogöras för de förutsättningar, under vilka det allmänna statsbidraget till varje enskild kommun skulle kunna fullständigt anpassas efter vad kommunerna nu erhålla i statliga driftbidrag.

Såsom förut angivits lämnas det statliga stödet till kommunernas driftutgifter för närvarande i form av en rad speciella statsbidrag. I begreppet speciellt bidrag ligger, att varje bidrag är knutet till en speciell kommunal verksamhetsgren. Denna anknytning återverkar i sin tur på storleken av det speciella statsbidraget till varje särskild

kommun. Förhållandet kan vara utformat på olika sätt, men genomgående föreligger dock alltid det sambandet, att storleken av ett speciellt statsbidrag till en kommun är på ett eller annat sätt beroende av omfattningen av den speciella statsunderstödda verksamhetsgrenen i kommunen.

Det antydda sambandet mellan omfattningen av den i en kommun bedrivna speciella statsunderstödda verksamheten och storleken av bidraget till kommunen medför i sin tur, att summan av de speciella statliga driftbidrag envar kommun uppbär för visst år, beror på omfattningen i kommunen detta år av flera skilda verksamhetsgrenar. Omfattningen av de statsunderstödda verksamhetsgrenarna kan vara mycket olika i de skilda kommunerna och även i en kommun variera år från år. Härav följer, att om ett antal speciella bidrag skall avlösas med ett allmänt bidrag med sådana verkningar, att storleken av det allmänna bidraget till envar kommun varje år skall *helt* ansluta till summan av de speciella bidrag kommunen eljest skulle uppburit, det allmänna bidraget måste utformas med beaktande av omfattningen i kommunerna av lika många speciella verksamhetsgrenar som antalet avlösta speciella bidrag.

Ett så utformat statsbidrag kan icke betecknas som ett allmänt statsbidrag, vari ligger att bidraget skall utgå som ett allmänt tillskott till kommunernas kassa och vara oberoende av omfattningen i kommunerna av de speciella verksamhetsgrenarna. Men bortsett härifrån skulle ett sammanförande på antytt sätt av en rad speciella statsbidrag knappast innebära annan förenkling av statsbidragssystemet än att ett flertal författningsföreskrifter sammanfördes till en enda författning och att ansöknings- och rekvisitionsförfarandet kun-

de enhetliggöras. Även om detta skulle kunna innebära viss förenkling av bidragssystemet, kvarstode dock bl. a. den väsentliga olägenheten, att för bestämning av statsbidragets belopp till envar kommun skulle erfordras mer eller mindre detaljerade uppgifter om kommunens kostnader för varje år för ett flertal skilda verksamhetsgrenar. Vad som under sådana förhållanden skulle vinnas kan enligt utredningens mening icke sägas vara någon tillfredsställande förenkling av statsbidragssystemet.

## 2. Avlösning av driftbidrag med ett fast årligt bidrag

Den enligt de nya direktiven för utredningen ifrågasatta avlösningen av speciella driftbidrag till kommunerna med ett allmänt bidrag kunde tänkas ske så, att storleken av detta bidrag till envar kommun bestämdes till just den summa kommunen året före avlösningen sammanlagt uppburet genom de avlösta speciella bidragen. En sådan metod skulle direkt innebära att omläggningen av statsbidragssystemet medförde status-quo för envar kommun vid avlösningstillfället. Däremot skulle det allmänna statsbidraget icke, såsom de nuvarande speciella driftbidragen, öka eller minska i förhållande till utvecklingen år från år inom de skilda kommunerna av omfattningen av de nu direkt understödda speciella verksamhetsgrenarna. Detta skulle så småningom medföra sådana förskjutningar kommunerna emellan att de skulle komma att uppfattas som påtagliga orättvisor. En kommun, som efter avlösningstillfället avsevärt utvidgade tidigare speciellt understödda verksamhetsgrenar eller upp tog förut icke bedriven sådan verksamhet, skulle icke därför erhålla ökning av det allmänna statsbidraget. Omvänt

skulle en kommun, som efter avlösningen begränsade eller kanske helt nedlade sådana verksamhetsgrenar, dock för framtiden äga uppbära ett allmänt statsbidrag, vars storlek fixerats med hänsyn till viss tidigare inriktning av den kommunala verksamheten. Ju flera år som förlöpte efter omläggningen, desto mer främmande skulle det te sig att grunda statsbidragets belopp på förhållandena ett visst bestämt år, vilka förhållanden senare kanske avsevärt förändrats. En annan olägenhet med en sådan metod skulle vara, att storleken av det allmänna statsbidraget till envar kommun fixerades till ett visst belopp och därmed bleve oberoende av penningvärdets förändringar. Vid fallande penningvärde skulle statsbidraget reellt förlora i värde. Visserligen kunde detta kompenseras genom en uppskrivning av det allmänna bidragets totalbelopp och därmed av bidragen till de skilda kommunerna, men någon klar grund för när och i vilken omfattning en sådan uppskrivning skulle ske, torde svårigen kunna anges.

Även den nu omförmälda utvägen synes därför få lämnas ur räkningen.

## 3. Faktorer, efter vilka ett allmänt bidrag skulle kunna fördelas

*Allmänna synpunkter.* Vad utredningen hittills anfört i nu förevarande fråga har berört avlösningsformer, som skulle medgiva att — vid avlösningstillfället eller även framdeles — fullständigt status-quo kunde upprätthållas beträffande storleken av envar kommun tillkommande bidragsmedel. Som utredningen redan påpekat, ha direktiven i detta avseende emellertid icke förutsatt mera än att omläggningen skulle ske med bibehållande av i stort sett lika stor bidragstildelning för varje kommun, och det är detta som utredningen benämnt status-quo-principen. Den fråga, som när-



mast inställer sig, kan därför uttryckas så: Är den nuvarande bidragstilldelningen till kommunerna genom ifrågasvarande speciella driftbidrag faktiskt sådan, att man kan finna allmänna faktorer, efter vilka det allmänna statsbidraget låter sig fördelas utan överskridande av gränserna för den tolerans, med vilken tillämpningen av statusquo-principen rimligen bör förbindas?

Därest försök att finna dylika faktorer göres utan ledning av närmare kännedom om de nuvarande driftbidragens betydelse för de skilda kommunernas ekonomi, måste man för att försöket skall bli framgångsrikt väsentligen lita till slumpen. En belysning av utgångsläget bör därför i detta sammanhang vara det primära. För detta ändamål äro de uppgifter av intresse, vilka finnas redovisade i fjärde kapitlet av utredningens principbetänkande. Dessa uppgifter utvisade i huvuddrag följande.

Materialet till uppgifterna hade erhållits från 10 städer och 24 landskommuner, utvalda så, att kommuner med olika struktur, bärkraft, invånarantal och belägenhet skulle bli representerade.

På grundval av uppgifterna jämförde utredningen storleken av statsbidragen i kronor per skattekrona med antalet skattekronor per invånare. Denna jämförelse utvisade enligt utredningen att, även om variationerna i storleken av statsbidragen räknade i kronor per invånare vore mycket stora även för i skatteunderlagsavseende jämförliga kommuner, en klar tendens kunde sägas föreligga för fallande statsbidragsbelopp vid stigande skatteunderlag.

Sambandet mellan statsbidragen i kronor per skattekrona och den i kommunerna beslutade utdebiteringen vore däremot icke lika tydligt som beträffande skatteunderlaget. En svag tendens

till stigande statsbidrag vid stigande utdebitering kunde dock utläsas, men även i detta fall förelågo stora variationer för närliggande kommuner, d. v. s. kommuner med ungefär samma utdebitering per skattekrona.

Uträknades summan statliga speciella driftbidrag till de undersökta kommunerna i förhållande till antalet invånare, visade sig att statsbidragen — räknade på 1949 års siffror — i genomsnitt utgingo med 53 kronor 85 öre per invånare. Även här förelågo emellertid stora variationer. Statsbidragen per invånare i de skilda kommunerna varierade sålunda mellan 34 kronor 50 öre och 133 kronor 40 öre. I 22 av de 34 kommunerna var beloppet mellan 35 och 60 kronor.

Slutligen redovisade utredningen hur stor procentuell andel av kommunernas totala driftutgifter som täcktes av de speciella driftbidragen. I genomsnitt var detta procenttal 18,6 för alla kommunerna. För de särskilda kommunerna varierade procenttalet mellan 11,6 och 57,2. Trots stora variationer för i skatteunderlagsavseende jämförliga kommuner visade procenttalet, enligt vad utredningen framhöll, en stigande tendens vid fallande skatteunderlag.

Vid utarbetandet av principbetänkandet förutsatte utredningen, att en omläggning av statsbidragssystemet skulle i den åsyftade förenklingens intresse få medföra även ganska ansenliga, ur skatteutjämnings synpunkt motiverade förskjutningar beträffande bidragsfördelningen mellan kommunerna inbördes. Det konstaterande av tendenser i ena eller andra riktningen som då gjordes av utredningen var därför av intresse, även om tendensernas entydighet försvagades av de förekommande variationerna. Från dessa kan däremot icke bortses vid den nu aktuella överarbetningen.



Resultatet av de i principbetänkandet gjorda jämförelser, som ovan återgivits, åskådliggjordes av tre diagram (sid. 55—56), av vilka omfattningen av variationerna närmare framgår. Med hänvisning till dessa diagram må allmänt uttalas, att avstegen från de konstaterade tendenserna voro så både talrika och markerade att omdömena om föreliggande tendenser icke kunna tagas till intäkt för påståenden om hur verkningarna skulle utfalla för de särskilda kommunerna.

Det nu redovisade materialet ger sålunda knappast någon ledning i förevarande hänseende. Detta är ej heller, om det nuvarande bidragssystemet närmare skärskådas, någon överraskning. Bidragsreglerna äro olika utformade, och utformningen är ej resultatet av någon samlad överblick, utan reglerna ha tillkommit vid olika tidpunkter och bestämts av synpunkter, vilka varit tidsbetingade eller påverkats av bidragsområdets speciella förhållanden. Vidare äro ojämnheterna i utbredningen av bidragen bland kommunerna i många fall beroende på omständigheter, vilka icke kunna infångas i en generell formel.

Även utan stöd av några statistiska undersökningar synes det därför utredningen osannolikt, att den samlade fördelningen av de driftbidrag till kommunerna, vilka enligt de utredningen givna direktiven skulle avlösas med ett allmänt statsbidrag, så ansluter till någon allmän norm att denna skulle med tillgodoseende av status-quo-principen kunna uppställas som fördelningsnorm för ett allmänt statsbidrag. Det är visserligen teoretiskt möjligt att riktigheten av detta antagande genom oberäkneliga tillfälligheter kan bli jävat. Men i så fall torde den framkomna normen trots dess anslutning till status quo få ett drag av godtycklighet över sig och dessutom kunna kritiseras ur samma

synpunkter som av remissmyndigheterna anfördes mot de i principbetänkandet framlagda förslagen, d. v. s. bedömas som alltför invecklad och svårberästrad.

Trots denna sin allmänna syn på den förelagda frågan har utredningen dock icke velat underlåta att genom olika statistiska undersökningar söka finna någon godtagbar norm. Här skola redovisas två sådana undersökningar, omfattande det förut omnämnda provundersökningsområdet. Vid den ena undersökningen prövades verkningarna av ett allmänt statsbidrag, som fördelades mellan kommunerna i förhållande endast till deras invånarantal. Detta alternativ kan m. a. o. uttryckas så, att det allmänna statsbidraget skulle utgå med samma belopp per invånare i alla kommuner. Vid den andra undersökningen differentierades det per invånare beräknade allmänna statsbidraget efter kommunernas olika bärkraft, d. v. s. efter antalet skattekronor per invånare i vederbörande kommun.

*Allmänt statsbidrag, fördelat efter antalet invånare.* Vid provundersökningen beträffande det förstnämnda alternativet förfor utredningen så, att först summerades för envar kommun i de fyra län, vilka ingingo i undersökningsområdet, de belopp kommunen uppburit i sådana speciella driftbidrag, vilka icke enligt direktiven skulle lämnas utanför reformen. Summorna av dessa bidrag<sup>1</sup> för hela undersökningsområdet adderades därefter, varefter den sålunda erhållna totalsumman dividerades med antalet invånare i hela undersökningsområdet den 1 januari 1952. Kvoten utgjorde det värde, varmed det allmänna bidraget skulle utgått per invånare i de undersökta kommunerna. Storleken av

<sup>1</sup> Vid undersökningen medtog utredningen de här förut förtecknade bidragen med undantag av nr 6, 19—22, 25 och 27—30, vilka bidrag enligt direktiven icke skulle ingå i ett allmänt statsbidrag.

Tabell 1 utvisande skillnaden i öre per skattekrona mellan ett allmänt statsbidrag, fördelat efter invånarantalet, och summan speciella driftbidrag, som skulle avlösas med det allmänna statsbidraget

	Öre per skatte-krona	Stockholms län		Östergötlands län		Blekinge län		Norrbottens län		Samtliga fyra län	
		St. Köp.	Lk	St. Köp.	Lk	St. Köp.	Lk	St. Köp.	Lk	St. Köp.	Lk
Antal kommuner, som skulle vunnit på en omläggning	100—150						1				1
	90—100		2								2
	80—90	1								1	2
	70—80				2		1				6
	60—70	2	2	2	2		4			4	8
	50—60	2	2	2	2		6			4	10
	40—50	2	9	1	8		1			3	18
	30—40	3	11	1	3	1	1			5	15
	25—30	1	2		2		2			1	6
	20—25	1	2	1	3					2	5
	15—20	1	3				1			1	4
	10—15	2	2	1	2	1				4	4
	5—10	1		1					1	3	
	0—5						1			1	
	Antal kommuner, som skulle förlorat på en omläggning	0—5		1	1			1		1	1
5—10											
10—15					1						1
15—20		1	1			1				2	1
20—25					2			1		1	2
25—30								1			1
30—40				1	2	1	1	1		3	3
40—50			1		1				1		3
50—60								1	1	1	1
60—70							1		2		3
70—80					1			1	1	1	2
80—90											
90—100									1		1
100—150									3		3
150—200									5		5
200—300								1	6	1	6
300—400									2		2
Summa		17	38	11	36	5	20	6	24	39	118

det belopp envar kommun skulle erhållit om det undersökta systemet tillämpats ifrågavarande år erhöles genom att antalet invånare i kommunen multiplicerades med det framräknade belopp varmed bidraget skulle utgå per invånare. Slutligen gjordes en jämförelse för envar kommun i undersökningsområdet mellan storleken av å ena sidan det beräknade nya allmänna statsbidraget till kommunen och å andra sidan summan av de speciella driftbidrag kommunen under året faktiskt uppburit och

som skulle avlösas med det allmänna statsbidraget. För att erhålla en bild av omläggningens verkningar å kommunernas skattetryck uträknades skillnaderna mellan de båda beloppen i öre per skatte-krona i vederbörande kommun. Resultaten av beräkningarna angivas i *tabell 1*.

Av tabellen kan utläsas, att av de i undersökningen ingående 157 kommunerna 110, varav 29 städer och köpingar, skulle ha erhållit ökat statsbidrag vid en övergång till ett allmänt stats-



bidrag med angivna grunder, under det att 47, varav 10 städer och köpingar, skulle ha förlorat på omläggningen. För de kommuner, vilka skulle ha vunnit på omläggningen, skulle ökningen av statsbidragssumman ha motsvarat upp till 1 krona 50 öre per skattekrone. Vid oförändrade förhållanden i övrigt skulle sålunda dessa senare kommuner ha kunnat till följd av omläggningen av statsbidragssystemet sänka sitt skattestryck med i bästa fall 1 krona 50 öre per skattekrone.

För de kommuner åter, vilka skulle ha fått vidkännas minskning av statsbidragsstödet, hade minskningen motsvarat för 21 av kommunerna upp till 50 öre per skattekrone, för 9 kommuner mellan 51 öre och 1 krona, för 8 kommuner 1—2 kronor, för 7 kommuner 2—3 kronor och för 2 kommuner 3—4 kronor per skattekrone. För några av dessa kommuner skulle sålunda omläggningen medfört mycket stor skattestryckshöjning. Sammanlagt skulle omläggningen av statsbidragssystemet genom avlösning av flertalet speciella driftbidrag med ett allmänt statsbidrag, utformat enligt förevarande alternativ, ha medfört en skattestryckshöjning med minst 1 krona per skattekrone för 17 av de undersökta 157 kommunerna eller omkring 11 % av dem.

Vidare framgår av tabellen, att verkningarna av en omläggning av statsbidragssystemet enligt förevarande alternativ skulle bli mycket olika i skilda delar av landet. Av kommunerna i Stockholms län skulle sålunda 51 fått ökat statsbidrag men endast 4 minskat bidrag. I Östergötland skulle 38 kommuner fått ökat men 9 minskat bidrag och i Blekinge skulle statsbidragen ha ökat för 20 kommuner men minskat för 5. Däremot skulle av Norrbottenskommunerna endast 1 kommun ha fått en obetydlig ökning av sina statsbi-

drag under det att alla de övriga 29 kommunerna skulle fått vidkännas olika, i vissa fall ytterst kännbara statsbidragsförluster. Tilläggas må, att summan av de till avlösning ifrågasatta speciella driftbidragen till kommuner i Norrbottens län sammanlagt uppgick till närmare 15 milj. kronor under det att summan av det allmänna statsbidraget till dessa kommuner endast skulle utgjort omkring 9 milj. kronor. Norrbottenskommunerna skulle sålunda vid omläggningen beloppsmässigt förlora mer än en tredjedel av sina nuvarande speciella driftbidrag.

Enligt utredningens mening visar provundersökningen beträffande verkningarna av det först uppställda alternativet för grunder för ett allmänt statsbidrag till kommunerna att en sådan omläggning icke skulle leda till godtagbara resultat ur den synpunkten, att den ej får medföra allvarliga rubbningar i kommunernas ekonomi.

*Allmänt statsbidrag, fördelat efter antalet invånare och antalet skattekronor per invånare.* Att utredningen också övervägt möjligheten att komma fram till en för det åsyftade allmänna statsbidragets fördelning godtagbar norm genom differentiering av bidragsbeloppet per invånare efter antalet skattekronor per invånare sammanhänger med att beträffande nuvarande statsbidrag en tendens, såsom nyss nämnts, kunnat konstateras för fallande bidragsbelopp vid stigande skatteunderlag. Det har därför varit givet, att en sådan differentiering måste innebära, att det allmänna bidraget skulle utgå med större belopp per invånare till kommuner med mindre antal skattekronor per invånare än till mera bärkraftiga kommuner. Av särskilt intresse har vid sådant förhållande syntts vara att få klarlagt vilka verkningarna skulle bli, om det allmänna bidraget fördelades så, att varje

kommun erhöle ett bidragsbelopp per invånare, som vore omvänt proportionellt mot dess skatteunderlag per invånare. Detta skulle innebära, att om skatteunderlaget per invånare i en kommun är dubbelt så stort som i en annan skulle den förstnämndas bidrag per invånare bliva hälften av den andras, om tre gånger så stort tredjedelen därav, om fyra gånger så stort fjärdedelen därav o. s. v.

Vid den provundersökning, som utredningen utfört rörande verkningarna av det allmänna bidragets fördelning efter denna norm, förfors på motsvarande sätt som beträffande det första alternativet. Även i detta fall uträknades sålunda skillnaden i öre per skatte-krona för envar av de i undersökningsområdet ingående kommunerna mellan å ena sidan det beräknade allmänna statsbidraget till kommunen och å andra sidan summan av de belopp kommunen undersökningsåret uppburit i sådana speciella driftbidrag, som skulle avlösas med det allmänna bidraget. Resultatet av provundersökningen angives i följande *tabell 2*.

En avlösning av vissa speciella driftbidrag till kommunerna med ett allmänt statsbidrag, utformat enligt förevarande alternativ, skulle sålunda det år undersökningen avsåg ha medfört att av de i undersökningen ingående 157 kommunerna 117, varav 18 städer och köpingar, skulle ha erhållit ökat statsbidrag, under det att 40, varav 21 städer och köpingar, skulle fått vidkännas minskade statsbidrag.

De ökade statsbidragen motsvarade för 45 av kommunerna upp till 50 öre per skatte-krona, för 35 av kommunerna mellan 50 öre och 1 krona, för 21 av kommunerna mellan 1 krona och 1 krona 50 öre, för 8 av kommunerna över 1 krona 50 öre upp till 2 kronor, för 2 kommuner mellan 2 och 3 kronor, för 2

kommuner mellan 3 och 4 kronor samt för 4 av kommunerna mer än 4 kronor per skatte-krona.

Av de kommuner åter, för vilka omläggningen av statsbidragssystemet skulle medfört minskade statsbidrag, hade statsbidragsförlusten motsvarat för 21 av kommunerna högst 50 öre per skatte-krona, för 12 av kommunerna mellan 50 öre och 1 krona, för 4 kommuner mellan 1 krona och 1 krona 50 öre, för 2 kommuner över 1 krona 50 öre upp till 2 kronor samt för 1 kommun mellan 2 och 3 kronor per skatte-krona.

Även enligt förevarande alternativ skulle Norrbottenskommunerna ha drabbats hårdast av omläggningen av statsbidragssystemet. 21 av de 30 kommunerna i detta län skulle sålunda ha förlorat på omläggningen under det att motsvarande antal för övriga län utgjort 9 av 55 i Stockholms län, 5 av 47 i Östergötlands län och 5 av 25 i Blekinge län.

Jämföras utfallen av de bägge nu redovisade provundersökningarna, visar sig att skillnaden mellan största ökning och största minskning av statsbidraget per skatte-krona blev mindre enligt det första än enligt det andra alternativet. Att märka är emellertid, att variationsbredden enligt det senare alternativet till större delen föll på ökade statsbidrag under det att enligt det förra alternativet de största avvikelserna från status-quo föllo på förlustsidan.

Även om det måste anses vara en brist om en omläggning av statsbidragssystemet med den angivna målsättningen medför att vissa kommuner skulle erhålla avsevärt ökade statsbidrag synes det dock utredningen som om större betydelse måste tillmätas storleken av statsbidragsminskningarna och därmed de av omläggningen av



statsbidragssystemet föranledda skattestrycksökningarna i kommunerna. Tagas endast de kommuner i betraktande, som skulle fått vidkännas minskade statsbidrag, kan konstateras, att det senare alternativet ledde till väsentligt bättre resultat än det förra. Av hela antalet i undersökningen ingående kommuner skulle visserligen ungefär lika många kommuner ha förlorat på omläggningen enligt båda alternativen.

Statsbidragsförlusterna för sådana kommuner hade emellertid varit väsentligt större enligt det förra alternativet. Enligt det förra alternativet skulle sålunda 16,6 % av alla de i undersökningen ingående kommunerna ha förlorat mer än 50 öre per skattekrone mot endast 12,1 % enligt det senare alternativet, och förluster över 1 krona per skattekrone hade enligt det förra alternativet drabbat 10,8 % av alla kommuner

Tabell 2 utvisande skillnaderna i öre per skattekrone mellan ett allmänt statsbidrag, fördelat i förhållande till det efter det relativa skatteunderlaget vägda invånarantalet, och summan speciella driftbidrag, som skulle avlösas med det allmänna statsbidraget

	Öre per skattekrone	Stockholms län		Östergötlands län		Blekinge län		Norrbottens län		Samtliga fyra län	
		St. Köp.	Lk	St. Köp.	Lk	St. Köp.	Lk	St. Köp.	Lk	St. Köp.	Lk
Antal kommuner, som skulle vunnit på en omläggning	Över 400						3		1		4
	300—400						2				2
	200—300						2				2
	150—200				1		6		1		8
	100—150	1	6		9		4		1	1	20
	90—100		4		3				2		9
	80—90	1		1	6		2			2	8
	70—80						1				1
	60—70				6						6
	50—60		5	1	3					1	8
	40—50	1	5	1	2					2	7
	30—40	3	2	1	3					4	5
	25—30		1						1		2
	20—25		2	2	2						2
	15—20	1	2		2				1		5
	10—15	1	5	1						2	5
5—10	1	3							1	3	
0—5	1	1						1	1	2	
Antal kommuner, som skulle förlorat på en omläggning	0—5	1	1	2						3	1
	5—10	2				1				3	
	10—15	1	1					1		1	2
	15—20	1		1		1				3	
	20—25							1			1
	25—30	1		1		1				3	
	30—40							1	2	1	2
	40—50					1				1	
	50—60	1			1	1				2	1
	60—70							1		1	
	70—80							1	3	1	3
	80—90								3		3
	90—100								1		1
100—150							1	3	1	3	
150—200								2		2	
200—300							1		1		
Summa		17	38	11	36	5	20	6	24	39	118

mot endast 4,5 % enligt det senare alternativet. Även så till vida hade det senare alternativet lett till bättre resultat, att enligt detta alternativ endast 1 kommun skulle behövt vidkännas större statsbidragsförlust än vad som motsvarar 2 kronor per skattekrona, under det att enligt det förra alternativet statsbidragsförlusterna skulle överstigit 2 kronor per skattekrona i 9 kommuner.

Ehuru det efter det relativa skatteunderlaget differentierade invånarbidraget kan på grund av det nu anförda sägas leda till något bättre resultat än ett rent invånarbidrag, torde dock icke heller det differentierade bidragssystemet böra anses godtagbart ur status-quo-synpunkt. Utredningen vill i detta sammanhang erinra om att då de kommunala ortsavdragen senast höjdes i samband med den s. k. ortsavdragsreformen, kommunerna ansågos icke böra själva bära större skattetrycksökning till följd av reformen än 1 krona per skattekrona. För de skatteförluster, som härutöver åsamkades kommunerna till följd av ortsavdragsreformen, erhålla kommunerna kompensation genom den provisoriska skatteersättningen. Utan att i övrigt göra några jämförelser mellan ortsavdragsreformen och en omläggning av systemet för de speciella driftbidragen till kommunerna, synes dock statsmakternas angivna ståndpunkt beträffande den för kommunerna tolerabla skattetrycksökningen visa, att en omläggning av statsbidragssystemet med här förut angivna skattetrycksverkningar för kommunerna icke kan anses godtagbar ur status-quo-synpunkt.

Teoretiskt är det icke uteslutet, att en differentiering av ett allmänt statsbidrag efter det relativa skatteunderlaget på annat sätt än nyss angivits eller hänsynstagande även till de olika kommunernas totala utgifter — differentiering

efter utdebiteringen per skattekrona — kunde ge bättre resultat ur status-quo-synpunkt. Utredningen har emellertid redan framhållit, att differentieringsnormen i så fall säkerligen måste bli sådan, att den torde få anses vara alltför komplicerad. Vad särskilt angår möjligheten att låta det relativa skatteunderlaget verka differentierande i annan grad än enligt den omvända proportionalitetens regel, har vidare en närmare analys av det för provundersökningarna använda materialet visserligen synts ge vid handen, att man därigenom kunde minska de otillfredsställande verkningarna för kommuner som enligt dessa provundersökningar blivit ytterlighetsfall. Men det har vid sådan analys kunnat generellt konstateras, att ansemliga avvikelser från status-quo skulle ha kvarstått oberoende av hur en sådan differentiering bestämts i förhållande till det relativa skatteunderlaget. Detta framgår nämligen vid jämförelser beträffande verkningarna för kommuner, som enligt de i provundersökningarna ingående uppgifterna hade praktiskt taget lika stort skatteunderlag per invånare och som därför vid en dylik differentiering under alla förhållanden måst få praktiskt taget lika stort bidragsbelopp både per invånare och per skattekrona. När sådana kommuner med i det närmaste lika stort relativt skatteunderlag sammanställts två och två, har däremot storleken per skattekrona av deras avlösningsbelopp (vad kommunen sammanlagt uppburit genom de speciella bidrag, som skulle avlösas) visat sig kunna vara mycket olika inom dylikt kommunpar. I dessa fall, då de båda kommunerna sålunda genom det allmänna bidraget skulle få praktiskt taget lika mycket per skattekrona såsom ersättning för olika stora avlösningsbelopp per skattekrona, måste verkan bli den, att endera kommunen skulle



	Skatte- kronor per in- vånare	Avlös- nings- belopp i öre per skatte- krona	Skillna- den mel- lan av- lösnings- beloppen	Minsta förlust eller vinst i öre per skatte- krona
<i>Ex. 1</i>				
Kommun A	16,68	482}	332	166
» B	16,69	150}		
<i>Ex. 2</i>				
Kommun C	17,32	439}	284	c:a 142
» D	17,26	155}		
<i>Ex. 3</i>				
Kommun E	24,83	389}	273	c:a 136
» F	24,71	116}		
<i>Ex. 4</i>				
Kommun G	15,22	592}	412	c:a 206
» H	15,43	180}		
<i>Ex. 5</i>				
Kommun I	19,61	337}	203	c:a 101
» J	19,87	134}		
<i>Ex. 6</i>				
Kommun I	19,61	337}	218	c:a 109
» K	19,24	119}		
<i>Ex. 7</i>				
Kommun L	28,98	294}	215	c:a 107
» M	28,57	79}		

vinna eller förlora minst hälften av skillnaden mellan avlösningsbeloppen.

Vilken ekonomisk verkan det sist sagda skulle kunna få, kan belysas med ovan sammanställda exempel ur provundersökningsmaterialet. Det bör vid studiet av dessa exempel beaktas, att det torde vara uteslutet, att en för *alla* exemplen gemensam differentieringsnorm kunde i samtliga fallen begränsa den ekonomiska verkan till vad som i sammanställningen angivits vara *minsta* förlust eller vinst.

#### Begränsad avlösning av nuvarande driftbidrag

Såsom tidigare framhållits medför utformningen av gällande statsbidragssystem såsom en rad speciella driftbidrag till särskilda kommunala verksamhetsgrenar, att den årliga summan av de nuvarande bidragen till en kom-

mun beror på omfattningen i kommunen av flera verksamhetsgrenar. Av de nu redovisade undersökningarna och andra övervägda beräkningsformer har utredningen funnit framgå, att en mera omfattande avlösning av de nuvarande driftbidragen med ett enda årligt bidrag, som skulle utgå oberoende av omfattningen i de skilda kommunerna av de tidigare statsunderstödda verksamhetsgrenarna, icke kan genomföras utan att statsbidragsstödet till olika kommuner avsevärt förändras. Enligt utredningens mening torde endast skatteutjämnings-skäl kunna anföras för en mera genomgripande omfördelning kommunerna emellan av de statliga driftbidragen. Däremot låter sig en sådan omfördelning uppenbarligen icke förena med den i de för utredningen meddelade nya direktiven uppställda målsättning-

en, att avlösningen skulle genomföras så att envar kommun bibehålles vid i stort sett oförändrat statsbidragsstöd. För att med denna målsättning vinna en tillfredsställande förenkling av gällande statsbidragssystem måste därför prövas andra vägar.

Utredningen ansåg sig härefter närmast böra undersöka, huruvida en begränsad reform skulle kunna genomföras genom att låta en avlösning med ett allmänt statsbidrag omfatta ett något mindre antal speciella driftbidrag än förut avsetts. Vid dessa överväganden utgick utredningen från att en avlösning av ett speciellt driftbidrag med ett allmänt bidrag, som utformas utan hänsynstagande till de varierande utgifterna i kommunerna av den tidigare speciellt understödda verksamhetsgrenen, kan antagas icke i avsevärd mån påverka skattetrycket i kommunerna i de fall, då verksamhetsgrenen i allmänhet är enhetligt utbyggd i kommunerna eller omfattningen av verksamheten eljest i stort sett är beroende av kommunens storlek. Vidare vore uppenbart, att man utan väsentlig olägenhet ur status-quo-synpunkt kunde bortse från den varierande omfattningen i kommunerna av sådan hittills statsunderstödd kommunal verksamhet, där bidragsbeloppen till de skilda kommunerna är så ringa, att de sakna egentlig betydelse för det kommunala skattetrycket. Annorlunda torde det däremot förhålla sig med sådana speciella driftbidrag, som utgå med för de skilda kommunerna relativt betydande belopp till verksamhetsgrenar vilka bedrivs endast i en del av landets kommuner eller vilka i allt fall icke äro någorlunda jämnt utbyggda i hela landet.

För att kunna göra en närmare bedömning av vilka av de nuvarande speciella driftbidragen som med dessa utgångspunkter skulle kunna avlösas med

ett allmänt statsbidrag, har utredningen i efterföljande *tabell 3* för olika statsbidrag angivit dels antalet av de i provundersökningsområdet ingående 157 kommunerna, som det år undersökningarna avse uppburo respektive bidrag, dels ock storleken av varje bidrag till envar av de bidragstagande kommunerna, uttryckt i öre per invånare. Genom dessa uppgifter har utredningen ansett sig erhålla en bild av de statsunderstödda verksamhetsgrenarnas utbredning inom de i undersökningsområdet ingående kommunerna samt av bidragens ekonomiska betydelse för envar bidragstagande kommun. I tabellen ha uppgifter sammanställts för flertalet av de speciella driftbidrag till kommunerna, som utredningen enligt vad förut angivits upptagit till närmare undersökning. Från undersökningen ha emellertid undantagits vissa bidrag. Sålunda ha till en början undantagits bidragen till statsunderstödda åtgärder vid arbetslöshet (nr 6), till avlöning åt lärare vid folk- och småskolor (nr 19), till försöksverksamhet med nioårig enhetsskola (nr 29) och försökskostnadsbidraget (nr 30), vilka enligt vad som angivits i de för utredningen meddelade nya direktiven skola undantagas från reformen. Med bidraget till avlöning åt lärare vid folk- och småskolor har vidare ansetts böra i förevarande avseende jämnas bidragen till förstärkningsanordningar vid vissa folk- och småskolor (nr 20), till hjälpundervisning i folk- och småskolor (nr 21), till handledning vid kombinerad korrespondens- och radioundervisning vid vissa folkskolor (nr 22), till ersättning åt ordinarie folk- och småskollärare m. fl. vid viss tjänstgöring å ferietid (nr 25), till avlönan- de av lärare i hushållsgöromål (nr 27) och till undervisning i slöjd (nr 28), vilka bidrag bestridas från samma an-









slag och i stort sett äro reglerade på enahanda sätt som lärarlönebidraget.

Härjämte ha undantagits ett par speciella bidrag, vilka utredningen funnit av andra skäl än deras ekonomiska betydelse för kommunerna böra tillsvidare bestå såsom fristående speciella driftbidrag. Det första av dessa bidrag är statsbidraget till driften av anstalter för halvöppen barnavård (nr 5). Sådan verksamhet bedrivs av kommunerna i olika former. Det förekommer sålunda att kommun anordnar anstalt helt i egen regi, men även att kommun för ändamålet bildar en stiftelse eller att kommun endast lämnar visst bidrag till en av förening eller i enskild regi bedriven verksamhet. Statsbidrag utgår enligt gällande författning för sådan verksamhet icke blott till kommun utan även till förening, stiftelse eller enskild. Härav följer, att om statsbidraget till kommunerna skulle avlösas med ett allmänt statsbidrag, endast de kommuner skulle beröras av omläggningen, vilka bedreve verksamheten i egen regi. Kommun, som låtit uppgiften fullgöras av annan huvudman, skulle utan reduktion uppbära det allmänna statsbidraget samtidigt som den andra huvudmannen understöddes med det speciella bidraget. Att utesluta den särskilda huvudmannen från det speciella bidraget på grund av kommunens intresse av verksamheten torde medföra en vansklighets prövning. Med hänsyn till de av industriföretag och andra i helt enskild regi drivna anstalterna synes icke heller lämpligt att helt avlösa ifrågavarande bidrag med ett allmänt statsbidrag.

Bidraget nr 9 »Städernas friheter» har utredningen ansett sig böra undantaga av den anledningen, att frågan om de ekonomiska relationerna mellan staten och städerna är föremål för undersökning av annan utredning och att det

synes naturligt att denna utredning behandlar hela området i ett sammanhang. Utredningen vill dock understryka, att enligt dess mening anledning saknas att för framtiden bibehålla det ifrågavarande ekonomiskt tämligen betydelselösa bidraget som ett särskilt bidrag.

Vidare ha undantagits bidragen till vissa fullbordade byggnadsarbeten (nr 37) och till vissa äldre undervisningslokaler (nr 38) samt övergångsbidragen till tjänstebostäder (nr 41). Anledningen härtill är att dessa bidrag enligt gällande bestämmelser skola utgå endast för visst antal år, beräknade från tidpunkten då vederbörande lokal togs i bruk. Nya sådana bidrag beviljas ej. Övergångsanordningen innebär sålunda, att bidragen successivt automatiskt bortfalla. Om de skulle avlösas med ett allmänt statsbidrag, vars utgående ej är tidsbegränsat, skulle övergångsanordningen sålunda givas permanent, vilket strider mot principerna för bidragen.

Slutligen har utredningen med hänsyn bl. a. till bidragens betydelse ur stimulanssynpunkt ansett sig från en allmän avlösning böra undantaga bidragen till folkbibliotek (nr 50) och till centralbibliotek (nr 53). Ledamoten av utredningen David Andersson har i detta sammanhang anmält att han för sin del anser att med hänsyn till pågående upprustning av skolbiblioteken av stimulansskäl jämväl borde undantagas bidragen till skolbibliotek i folkskolan (nr 51) och till skolbibliotek vid högre kommunala skolor och kommunala anstalter för yrkesundervisning (nr 52).

Utredningens nu ifrågavarande undersökning avsåg sålunda endast fyrtiotre av de förtecknade bidragen eller nr 1, 2, 3, 4, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 23, 24, 26, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 39, 40, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 51, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 59 och 60.

Av tabellen framgår, att endast tre av bidragen, nr 26, 36 och 40, utgingo till alla kommunerna i undersökningsområdet. Över 90 % utbredning hade emellertid även bidragen nr 1, 23, 24, 31, 35, 51 och 57. Vidare kan av tabellen utläsas, att för flertalet av dessa bidrag statsbidragsbeloppet till de skilda kommunerna var grovt taget av samma storlek per invånare räknat. Bidragen nr 1, 23, 24, 31, 36, 40, 51 och 57 borde sålunda, med den av utredningen först uppställda förutsättningen att den statsunderstödda verksamheten vore i stort sett beroende av kommunernas storlek, kunna avlösas med ett allmänt statsbidrag. Omfattningen av den med bidragen nr 26 och 35 understödda verksamheten syntes däremot skifta mellan kommunerna i så avsevärd mån, samtidigt som bidragen voro av relativt stor ekonomisk betydelse för flera av de bidragstagande kommunerna, att en avlösning av desamma med ett allmänt statsbidrag torde komma att väsentligt påverka de berörda kommunernas skattetryck.

Vad härefter angår frågan, huruvida vissa av bidragen kunna sägas vara av så ringa ekonomisk betydelse för kommunerna, att de, oberoende av utbredningen av verksamheten i kommunerna, skulle kunna utan väsentlig olägenhet ur status-quo-synpunkt avlösas med ett allmänt statsbidrag, må erinras om att medelskatteunderlaget i riket det år undersökningen avsåg var omkring 25 skattekrone per invånare. Detta innebär att ett statsbidrag, som utgick med t. ex. 2 kronor 50 öre per invånare, i genomsnitt endast motsvarade kommunalskatteintäkten av en utdebitering av 10 öre per skattekrone. För kommuner med exceptionellt lågt skatteunderlag eller ned mot 10 skattekrone per invånare skulle dock ett sådant bidrag motsvara upp mot 25 öres utdebitering

per skattekrone. Beaktas emellertid att kommunerna genom det allmänna statsbidraget skulle få kompensation för indragna speciella driftbidrag synes det dock utredningen rimligt att som en skönsmässig gräns angiva, att bidrag, som icke utgick med större belopp per invånare än 2 kronor 50 öre, kan utan väsentlig olägenhet ur status-quo-synpunkt avlösas med ett allmänt statsbidrag. Med denna utgångspunkt skulle även bidragen nr 3, 4, 8, 15, 16, 33, 39, 45, 47, 48, 52, 54, 55, 56 och 59 kunna avlösas med ett allmänt statsbidrag, under det att bidragen nr 2, 7, 10, 11, 12, 13, 14, 17, 18, 32, 34, 42, 43, 44, 46, 49, 58 och 60 skulle få lämnas utanför en sådan reform. Av de bidrag, som skulle kunna avlösas, har utredningen likväl ansett sig böra förorda undantag för bidraget nr 48 till understöd åt handlungsgymnasier med hänsyn till att skillnad lämpligen icke borde göras mellan så likartade slag av bidrag som till understöd åt kommunala gymnasier, kommunala anstalter för yrkesundervisning och kommunala handlungsgymnasier.

Ur angivna synpunkter skulle sålunda enligt utredningens mening av de av utredningen till närmare undersökning upptagna bidragen kunna med ett allmänt statsbidrag avlösas bidragen nr 1, 3, 4, 8, 15, 16, 23, 24, 31, 33, 36, 39, 40, 45, 47, 51, 52, 54, 55, 56, 57 och 59.

Verkningarna av en avlösning av dessa tjugutvå bidrag med ett allmänt statsbidrag, utformat enligt de av utredningen förut angivna båda alternativen, framgå av *tabell 4*. Vid uppställandet av denna tabell har utredningen förfarit på samma sätt som tidigare. Sålunda har för var och en av de i provundersökningen ingående 157 kommunerna uträknats å ena sidan storleken av det belopp kommunen det år undersökningen avser faktiskt uppburit i så-



Tabell 4 utvisande skillnaden i öre per skattekrona mellan å ena sidan ett begränsat allmänt statsbidrag, utformat enligt två skilda metoder, och å andra sidan summan av de speciella driftbidrag, som skulle avlösas med det allmänna bidraget

Öre per skattekrona	Stockholms län				Östergötlands län				Blekinge län				Norrbottens län				Samtliga fyra län		
	St. o. köp.		Lk		St. o. köp.		Lk		St. o. köp.		Lk		St. o. köp.		Lk		I	II	
	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II	I	II			
50—99,9																			
25—49,9																			
20—24,9																			
15—19,9		1																	
10—14,9																			
7,5—9,9																			
5,0—7,4		2	1																
2,5—4,9		2	10	4															
0—2,4		10	3	18	4														
0—2,4	3	6	7	15	2														
2,5—4,9	6	6	1	2	1														
5,0—7,4																			
7,5—9,9																			
10—14,9																			
15—19,9																			
20—24,9																			
25—49,9																			
Summa	17	17	38	38	11	11	36	36	5	5	20	20	6	6	24	24	157	157	

dana speciella driftbidrag som skulle avlösas, och å andra sidan storleken av ett allmänt statsbidrag till kommunen, beräknat efter antalet invånare dels absolut (I) och dels vägt efter det relativa skatteunderlaget (II). Därefter har uträknats skillnaden i öre per skattekrona mellan de faktiska och de beräknade bidragssummorna till kommunen.

Av tabellen framgår, att om de i undersökningsområdet ingående 157 kommunerna skulle år 1953 ha uppburit ett allmänt statsbidrag i stället för de tjugutvå ifrågavarande speciella driftbidragen, 105 av kommunerna skulle ha vunnit på omläggningen och 52 ha förlorat vare sig det allmänna bidraget fördelats efter den av utredningen förut angivna fördelningsgrunden med enbart invånarantalet som fördelningsgrund (I) eller tillämpats metoden med fördelning av det allmänna bidraget efter jämväl det relativa skatteunderlaget (II). Statsbidragsförlusterna och därmed den av omläggningen föranledda skattetrycksökningen skulle enligt det första alternativet för flertalet förlorande kommuner ha legat under 5 öre per skattekrona och högst uppgått till 50 öre per skattekrona. Enligt det senare alternativet skulle skattetrycksökningarna till följd av omläggningen av bidragssystemet för flertalet av de förlorande kommunerna ha stannat under 2,5 öre per skattekrona och icke för någon kommun ha överstigit 20 öre per skattekrona. Omvänt skulle de till följd av statsbidragsvinst genom omläggningen av bidragssystemet möjliga skattetryckssänkningarna ha uppgått enligt det förra alternativet till högst 15 öre per skattekrona och enligt det senare till högst 1 krona per skattekrona.

Provundersökningen visar sålunda enligt utredningens mening, att en avlösning i angiven begränsad omfatt-

ning av speciella driftbidrag med ett allmänt statsbidrag tillämpat på 1953 års förhållanden utan olägenhet ur status-quo-synpunkt skulle kunna ut även med en ytterst enkel utformning av det allmänna statsbidraget. Dock skulle en fördelning av det allmänna bidraget direkt efter den något mer komplicerade metoden med beaktande av såväl invånarantalet som det relativa skatteunderlaget ha lett till påtagligt bättre resultat än direkt fördelning av bidraget efter invånarantalet.

Av provundersökningen kan icke dragas några direkta slutsatser om hur omläggningen av bidragssystemet skulle verka i nuvarande läge eller vid en senare tidpunkt. Givet är att den omfattning de med speciella driftbidrag understödda verksamhetsgrenarna hade i kommunerna år 1953, kan ha förändrats eller komma att förändras. I den mån sådana förändringar icke sker i samma proportion i alla kommuner, komma de att påverka resultatet av omläggningen av statsbidragssystemet. Det är emellertid uppenbart att omfattningen av de statsunderstödda verksamhetsgrenarna i kommunerna aldrig kan vara oföränderlig och att det därför är uteslutet att med generaliserande beräkningsgrunder beakta de speciella förhållandena i varje särskild kommun vid varje särskild tidpunkt. I tanken att utbyta en rad speciella driftbidrag mot ett enda allmänt bidrag ligger ju, att efter avlösningen hänsyn icke längre skulle tagas till omfattningen i kommunerna av de speciella statsunderstödda verksamhetsgrenarna. Att märka är vidare, att provundersökningen givit vid handen att skattetrycksförändringarna till följd av avlösningen skulle bli relativt obetydliga i alla kommuner och sålunda även i de kommuner, vilka redan år 1953 hade väl utbyggt de statsunderstödda verksamhetsgre-



narna. Ytterligare utbyggnad av sådana verksamhetsgrenar i vissa kommuner före avlösningstillfället torde därför med stor säkerhet kunna sägas sakna betydelse om icke utbyggnaden av särskild anledning allmänt skett i sådan omfattning att kostnaderna för verksamheten fått helt annan betydelse för kommunerna än tidigare. Enligt utredningens mening torde det därför vara av mindre betydelse i förevarande sammanhang att provundersökningen av tekniska skäl måst grundas på ett så relativt gammalt material som från 1953. Kunde avlösning skett då, bör den i allmänhet kunna ske även nu eller senare. En annan sak är, att storleken av det allmänna statsbidraget, som skall motsvara summan av de avlösta bidragen, måste bestämmas med hänsyn till förhållandena vid själva avlösningstillfället.

Utredningen har övervägt huruvida beträffande de nu till avlösning ifrågasatta tjugutvå speciella statsbidragen efter år 1953 inträffat sådana förändringar, att frågan om avlösningens lämplighet kan sägas ha kommit i ett nytt läge. Därvid har utredningen kommit till den uppfattningen, att även om i vissa fall den statsunderstödda verksamhetsgrenen under senare år avsevärt utbyggs i kommunerna, de ändrade förhållandena dock icke kunna anses vara av sådan betydelse, att en avlösning av bidragen nu skulle ur statusquo-synpunkt vara mindre genomförbar än vad fallet var 1953. Endast beträffande ett av bidragen, nämligen bidraget nr 57 till främjande av nykterhetsnämndernas verksamhet, har förelagt anledning till viss tveksamhet. Detta bidrag har efter 1953 avsevärt förstärkts i anslutning till den genomgripande upprustningen av de kommunala nykterhetsnämndernas statsunderstödda organisation. Då emellertid denna utbyggnad bör antagas ha skett eller

komma att ske i proportion till kommunernas storlek och bidraget även efter omläggningen kan sägas ha relativt ringa betydelse för kommunernas ekonomi, har utredningen icke funnit anledning föreslå att detta bidrag skulle undantagas från en avlösning.

Utredningen vill vidare framhålla, att ehuru avlösningen av speciella driftbidrag efter den på 1953 års förhållanden gjorda avvägningen, ansetts böra begränsas till tjugutvå bidrag, utvecklingen i kommunerna av andra med speciella driftbidrag understödda verksamhetsgrenar framdeles kan möjliggöra avlösning av ytterligare bidrag. I och med att en statsunderstödd verksamhetsgren får sådan omfattning i det övervägande flertalet kommuner, att verksamheten kan sägas vara en normal uppgift, torde i allmänhet förutsättningar föreligga för en avlösning av det speciella bidraget.

#### **Formen för en begränsad avlösning av nuvarande bidrag**

Flertalet av de speciella driftbidrag, som sålunda enligt utredningens mening skulle kunna avlösas med ett allmänt statsbidrag, utgå med allmänt sett obetydliga belopp. Även totalbeloppet av de ifrågavarande tjugutvå statsbidragen torde kunna sägas vara relativt ringa. För budgetåret 1954/55 har sålunda för denna statsbidragsgivning anvisats omkring 30 milj. kronor. Som en jämförelse kan nämnas att för övriga av utredningen närmare undersökta speciella driftbidrag till kommunerna samma budgetår anvisats icke mindre än 689 milj. kronor, varav 412 milj. kronor för bidrag till avlönande av lärare vid folk- och småskolor. Då avlösningen av de speciella driftbidragen med ett allmänt statsbidrag närmast föranleder, att det allmänna statsbidraget skulle utgå med samma belopp som

summan av de avlösta bidragen, skulle det allmänna statsbidraget sålunda bli mindre än flera av de kvarstående speciella driftbidragen till kommunerna.

Ehuru graden av den förenkling av statsbidragssystemet som vinnes ej är beroende av det allmänna statsbidragets storlek, har förslaget att införa ett nytt allmänt bidrag till kommunerna av så ringa ekonomisk betydelse som det nu ifrågasatta för utredningens del givit upphov till viss betänksamhet. Utredningen har ställt sig frågan, huruvida icke syftet att kompensera kommunerna för indragningen av de tjugutvå speciella bidragen kunde vinnas på annat sätt. Från denna utgångspunkt har utredningen undersökt, om ej kompensationen i stället kunde ske genom uppräknings på lämpligt sätt av ett eller flera av de speciella driftbidrag, vilka skulle kvarstå efter den av utredningen föreslagna begränsade avlösningen.

En påbyggnad av de kvarstående speciella driftbidragen till kommunerna med ett belopp motsvarande summan av de bidrag som samtidigt skulle indragas, kan ske på olika sätt. Närmast till hands synes utredningen ligga, att överföra beloppet till ett bidrag, som utgår till alla landets kommuner såsom stöd av verksamhet, vilken är obligatorisk för kommunerna. Denna förutsättning fyller bidraget till avlönande av lärare vid folk- och småskolor. Detta bidrag är så utformat, att en kommuns andel i lärarlönekostnaderna anges till ett visst bestämt belopp per lärare, här kallat avdragsbeloppet.<sup>1</sup> Genom att minska avdragsbeloppet skulle kommunerna kunna tillgodoföras ett belopp motsvarande det som eljest skulle utgått som allmänt statsbidrag. Systemet skulle i realiteten innebära, att det allmänna statsbidraget till envar kommun beräknades efter antalet lärare inom folkskoleväsendet men ej utginge

som ett fristående statsbidrag utan av praktiska skäl sammanfördes med det nuvarande lärarlönebidraget.

Ett särskilt skäl för en sådan form av kompensation till kommunerna för bortfallet av vissa speciella driftbidrag är, att frågan om kompensationens värdebestedighet därigenom automatiskt skulle få en i stort sett tillfredsställande lösning. Ur synpunkten att statsbidragens storlek i allmänhet borde anpassas efter det aktuella penningvärdet och kostnadsläget skulle i och för sig kunna vara motiverat att tid efter annan ompröva storleken av det belopp som tillfördes kommunerna som kompensation för de bortfallande speciella statsbidragen. Samma skäl kunna emellertid anföras för justering av avdragsbeloppen i lärarlönebidraget, d. v. s. för kommunandelen av lärarlönekostnaderna. Anledningen till sådana omräkningar skulle emellertid bortfalla eller begränsas i den mån avdragsbeloppen minskades som kvittning för de indragna speciella bidragen. Fördelen för kommunerna av att den del av de nuvarande avdragsbeloppen, som kvittades mot de bortfallna speciella bidragen, icke skulle kunna ur värdebestedighetssynpunkt uppräknas, skulle m. a. o. uppväga olägenheten av att kompensationsbeloppen icke heller skulle bli uppräknade av värdebestedighetsskäl.

Metoden att kompensera kommunerna för förlusten av vissa speciella driftbidrag genom minskning av avdragsbeloppen å lärarlönebidraget kan i och för sig tillämpas beträffande alla de till indragning föreslagna tjugutvå speciella bidragen. Beträffande vissa av bidragen tala emellertid enligt utredningens mening särskilda skäl för att kommunerna skulle i annan form få

<sup>1</sup> Gällande bestämmelser, se sid. 58.



kompensation för bidragsförlusterna genom indragningen. Detta gäller sådana till indragning ifrågasatta bidrag, som avse verksamhet, vilken bedrivs endast i ett fåtal kommuner men har nära anknytning till annan verksamhet, som stödes med bidrag, vilka alltså skulle bestå såsom speciella driftbidrag. I sådana fall synes det utredningen naturligt att i stället förstärka dessa senare speciella bidrag. Till dessa frågor återkommer utredningen vid behandlingen av de skilda kvarstående speciella driftbidragen. Här må endast nämnas, att utredningen funnit att kompensationen till kommunerna för indragning av bidragen nr 1, 3, 4, 8, 16, 31, 36, 39, 40, 51, 52, 54, 55, 56 och 57 lämpligen bör lämnas i form av reducerade avdragsbelopp å lärarlönebidraget.

Utredningen har gjort en särskild provberäkning för att belysa verkning-

arna av ett sådant system, att kompensation till kommunerna för förluster genom indragning av de sist angivna femton speciella statsbidragen gives i form av reducerade avdragsbelopp i stället för ett allmänt bidrag. Därvid har utredningen först räknat ut storleken av det belopp varmed avdragsbeloppen å lärarlönebidraget skulle minskas för att summan av de belopp som på detta sätt skulle komma kommunerna inom provundersökningsrådet till godo skulle motsvara summan av de driftbidragsbelopp samma kommuner skulle förlora på en avlösning av ifrågavarande femton speciella bidrag. Uträkningen gav vid handen att avdragsbeloppen per lärartjänst borde minskas med 700 kronor för att summan avdragsreduktioner skulle motsvara summan avlösta bidrag.

Vidare har utredningen för envar av

*Tabell 5 utvisande skillnaden i öre per skattekrona mellan å ena sidan ett begränsat allmänt statsbidrag, fördelat efter antalet folk- och småskollärartjänster, och å andra sidan summan av de speciella driftbidrag, som skola avlösas med det allmänna bidraget*

	Öre per skattekrona	Stockholms län		Östergötlands län		Blekinge län		Norrbottens län		Samtliga fyra län
		St. Köp.	Lk	St. Köp.	Lk	St. Köp.	Lk	St. Köp.	Lk	
Antal kommuner, som vinna på en omläggning	15 —19,9								2	2
	10 —14,9	1				1			1	3
	7,5— 9,9		2		3	2			1	8
	5,0— 7,4		3		10	5			3	21
	2,5— 4,9	1	10	1	14	5			6	37
	0— 2,4	3	7	6	7	2	6	1	2	34
Antal kommuner, som förlora på en omläggning	0— 2,4	9	12	2	2	3		4	4	36
	2,5— 4,9	3	3	2			1		2	11
	5,0— 7,4							1	3	4
	7,5— 9,9		1							1
Summa		17	38	11	36	5	20	6	24	157

kommunerna i provundersökningsrådet uträknat och i *tabell 5* angivit skillnaden i öre per skattekrona mellan å ena sidan summan av dem av de femton bidragen kommunen uppbar det

år undersökningarna avse och å andra sidan storleken av ett kompensationsbelopp som utginge med 700 kronor per lärarbefattning i kommunerna.

Såsom framgår av tabellen skulle

flertalet av kommunerna vinna på en omläggning av bidragssystemet med reducerade avdragsbelopp å lärlönebidraget. För de kommuner åter, som skulle förlora på omläggningen, skulle förlusterna i allmänhet ligga under belopp motsvarande intäkterna genom en skattetryckshöjning med 5 öre per skattekrone. För 4 av kommunerna skulle dock förlusterna få kompenseras med en skattehöjning av upp till 7,5 öre och i 1 kommun upp till 10 öre per skattekrone. Enligt utredningens mening är det uppenbart att sådana förskjutningar måste tolereras, om den eftersträfvade förenklingen av driftbidragen till primärkommunerna icke skall lämnas helt orealiserad.

Utredningens förslag, att avlösningen av ett antal speciella driftbidrag skall ske i den enkla formen att bidragen indragas och kommunerna kompenseras genom förstärkning av de kvarstående speciella statsbidragen bygger på det nuvarande läget. Skulle emellertid utvecklingen framdeles gå i den riktningen, att även andra statsunderstödda kommunala verksamhetsgrenar än de, till vilka utgå bidrag som nu skulle avlösas, vinna sådan utbredning i kommunerna, att verksamhetens omfattning i stort kan sägas stå i proportion till kommunernas invånarantal, böra även de successivt avlösas. Huruvida en sådan ytterligare avlösning bör ske på nu föreslaget sätt genom reducerade avdragsbelopp å lärlönebidraget eller förstärkning av andra kvarstående driftbidrag eller genom införande av ett nytt allmänt statsbidrag, kan inte nu avgöras utan beror av omfattningen av de statsbidrag, som ytterligare skulle avlösas.

#### **Sammanförande av kvarstående bidrag**

Om sålunda en förenkling av gällande system för statliga driftbidrag till

primärkommunerna enligt status-quo-principen endast i begränsad omfattning kan ske genom indragning av nuvarande speciella driftbidrag, måste för en tillfredsställande förenkling av gällande bidragssystem i övrigt samtidigt vidtagas andra åtgärder. Därvid ligger enligt utredningens mening nära till hands att söka vinna den ur förenklingssynpunkt väsentliga begränsningen av antalet skilda speciella driftbidrag till kommunerna genom att sammanföra de kvarstående speciella bidragen till ett fåtal bidrag, för vilka inbördes angivas enhetliga och enkla bidragsgrunder. Ett sådant sammanförande av speciella statsbidrag synes utredningen naturligt även ur den synpunkten, att flertalet av de nuvarande speciella bidragen utgå till gruppvis varandra mycket närliggande bidragsområden.

En grupp speciella driftbidrag till primärkommunerna, som synes utredningen ha ett naturligt inbördes samband, är sålunda statsbidragen till kommunernas avlöningskostnader inom folk- och fortsättningsskoleväsendet. Enligt gällande bidragssystem kan till en kommun utgå icke mindre än fjorton olika sådana bidrag. Bidragen äro icke helt enhetligt utformade, utan för de skilda bidragen gälla olika förutsättningar och skola tillämpas delvis olika beräkningsgrunder. Utredningen kommer i ett följande avsnitt av detta betänkande att föreslå att dessa speciella bidrag sammanföras till ett enda bidrag.

Vidare föreligger ett sådant samband mellan de nuvarande bidragen till inackordering av skolbarn i skolhem eller enskilda hem, till anordnande av skolskjutsar och till centralisering av fortsättningsskoleväsendet att de lämpligen böra sammanföras till ett enda bidrag. Denna fråga kommer att behandlas i ett särskilt avsnitt av detta betänkande.



En annan grupp speciella driftbidrag till kommunerna, som av systematiska skäl principiellt för sammanföras till ett enhetligt statsbidrag, omfattar de nuvarande bidragen till kommunerna till kostnaderna för högre folkskolor, kommunala gymnasier, flickskolor, realskolor och praktiska realskolor samt handelsgymnasier och anstalter för yrkesundervisning. Även dessa bidrag utgå i allmänhet i form av bidrag till avlöningskostnader men skola beräknas efter olika grunder och utgå med skilda belopp för olika skolformer. Frågan om förutsättningarna för ett sådant sammanförande kommer att behandlas i det följande.

Först i ett senare sammanhang kommer utredningen att till närmare undersökning upptaga frågan om möjligheterna till liknande förenklingar beträffande de nuvarande bidragen dels till polisväsendet dels till försöksverksamhet inom skolväsendet.

#### **Principer för reglering av kvarstående bidrag**

Vad härefter angår frågan om möjligheterna att finna enhetliga och enkla beräkningsgrunder för de sammanförda eller eljest kvarstående speciella driftbidragen till primärkommunerna vill utredningen erinra om att de nuvarande bidragen äro så utformade, att statsbidrag till varje slag av statsunderstödd verksamhet utgår i förhållande till omfattningen av verksamheten. Sambandet mellan bidragets storlek och verksamhetens omfattning kan emellertid vara angivet på olika sätt. En form är att bidrag utgår med visst belopp per angiven enhet. En annan form är, att bidrag utgår med en procentuell andel av vissa särskilda kostnader för verksamheten, det s. k. bidragsunderlaget. Ofta utgöres bidragsunderlaget av

avlöningskostnaderna för viss personal eller minimiarvodet till sådan. Men bidragsunderlaget kan även avse andra kommunala utgifter för verksamheten eller vara generellt angivet till visst belopp per enhet. Med kostnaderna för viss kommunal verksamhet förstås ibland de faktiska kostnaderna sådana dessa framgå av kommunernas räkenskaper och verifikationer, men i andra fall de i förväg beräknade kostnaderna eller de av statlig myndighet prövade och godkända kostnaderna för den statsunderstödda verksamheten. Om den del av bidragsunderlaget, varå statsbidrag skall utgå, bestämmes procentuellt, är procentsatsen i regel fixerad i statsbidragsförfattningen. Det förekommer dock även att bidragsprocenten differentieras efter kommunernas varierande bärkraft så, att bidragsprocenten blir högst i de kommuner, som hava minst skatteunderlag per invånare och lägre i de bärkraftigare kommunerna. Utöver de nu antydda huvudformerna för beräkning av nuvarande driftbidrag till primärkommunerna förekommer speciell utformning av bidragsgrunderna i särskilda fall, ävensom olika kombinationer av skilda beräkningsgrunder.

Enligt utredningens mening innebär redan mängden av olika beräkningsgrunder att statsbidragssystemet kompliceras. Vissa av beräkningsmetoderna medföra vidare ett omfattande administrativt arbete. Härtill kommer att beträffande flera av bidragen gällande beräkningsgrunder torde ha utformats under beaktande av speciella förutsättningar, vilka icke alltid längre äro för handen. Det synes därför önskvärt att finna enhetliga och enkla beräkningsgrunder, som kunna tillämpas för skilda slag av speciella driftbidrag.

Då det gäller att bedöma förutsätt-

ningarna för övergång till ett enhetligt och förenklat bidragssystem måste beaktas, att vid övergång från ett system till ett annat givetvis icke kunna undvikas vissa förskjutningar av storleken av statsbidraget till varje särskild kommun. I den mån dessa förskjutningar bli relativt ringa torde några principiella hinder icke få anses möta mot övergång till nya beräkningsgrunder. Emellertid leder status-quo-principen till att en omläggning av bidragssystemet icke bör genomföras, om det kan förutses att förskjutningarna av storleken av bidragen till viss kommun få den omfattningen, att kommunens skattetryck skulle väsentligt påverkas.

Fråga om de riktlinjer, som böra uppställas för ett enhetligt och enkelt system för beräkning av speciella driftbidrag till primärkommunerna, synes särskilt med hänsyn till önskemålet att undvika alltför stora förskjutningar av statsbidragsbeloppen till de skilda kommunerna, lämpligt att välja en form, som så nära som möjligt ansluter till den nu vanligast förekommande beräkningsmetoden. Med denna utgångspunkt har det förefallit utredningen naturligt att som huvudlinje för bidragsbestämning välja det systemet, att statsbidrag i allmänhet bör utgå med procentuell andel av visst bidragsunderlag.

Vad först angår bestämmandet av *bidragsunderlaget* må framhållas att om, som i vissa fall gäller, de faktiska utgifterna för den statsunderstödda verksamheten skola tagas som utgångspunkt för bidragsunderlaget praktiska olägenheter kunna uppkomma. Prövningen av statsbidragsärendena kan således bli betungande för såväl vederbörande statliga myndigheter som de kommunala organen därför att krav anses böra uppställas på utredning till visande av att de faktiska kostnaderna hållits inom

statsbidragsbestämmelsernas ram. Särskilt då fråga är om avlöningskostnader för personal och dessa kostnader skola bestämmas med tillämpning av komplicerade avlöningsbestämmelser kan verifikationsmaterialet bli omfattande. Visserligen leder en sådan metod till viss exakthet i bidragsfördelningen kommunerna emellan, men det må å andra sidan framhållas, att kravet på en »milimeterrättvisa» i fråga om bidragsunderlaget icke behöver ställas alltför högt med hänsyn till att kravet på motsvarande exakthet vid avvägningen icke kan tillgodoses i fråga om bidragsprocenten. En exakt beräkning av bidragsunderlaget synes även opåkallad ur den synpunkten, att detta i en kommun i regel utgör endast en mindre del av kostnaderna för hela den kommunala verksamheten. Efter kommunindelningsreformen torde primärkommunerna i gemen även ha sådan bärkraft, att deras ekonomi kan antagas icke vara beroende av sådana smärre förskjutningar i storleken av speciella driftbidrag, som kunna förmedlas av en generalisering och därmed förenkling vid beräkandet av kostnaderna för den statsunderstödda verksamheten.

Utredningen har efter olika överväganden kommit till den uppfattningen, att den lämpligaste metoden för ett enhetligt bestämmande av bidragsunderlaget för skilda speciella driftbidrag synes vara att bygga detta på en generaliserande beräkning av de huvudsakliga utgiftsfaktorerna för den i varje särskilt fall statsunderstödda verksamheten. Dessa utgiftsposter kunna givetvis icke bestämmas lika för alla statsbidrag utan få angivas särskilt för varje bidrag. Avgörande för vilka utgiftsfaktorer som skola ingå i bidragsunderlaget för varje särskilt bidrag blir härvidlag den statsunderstödda verksamhe-



tens art och allmänna omfattning. Med hänsyn till önskemålet om största möjliga enkelhet bör eftersträvas att så få utgiftsfaktorer som möjligt angivas som bidragsunderlag.

Vad härefter angår frågan om *bidragsandelen* synes denna såsom nämnts i allmänhet böra angivas i procent av bidragsunderlaget. Då utredningens uppdrag endast avser systemet för statens bidragsgivning till kommunerna och icke omfattningen därav, har utredningen givetvis icke anledning ingå på frågan om den procentuella andelens storlek i varje särskilt fall. Det må emellertid framhållas att då bidragsunderlaget icke, såsom för närvarande ibland är fallet, skulle omfatta de faktiska utgifterna för viss verksamhet utan endast bygga på vissa avgörande utgiftsfaktorer, vilka skulle beräknas efter generaliserande grunder, bidragsprocenten icke komme att angiva statens andel i kostnaderna för viss verksamhet, utan endast vara en uträkningsfaktor. Då det nya bidragsunderlaget endast omfattar vissa huvudsakliga utgiftsfaktorer, blir det givetvis mindre än de faktiska kostnaderna för hela verksamheten. Härav följer att vid oförändrat statsbidragsstöd bidragsprocenten av det begränsade bidragsunderlaget kommer att få

högre värde än den tidigare bidragsandelen av de totala kostnaderna. Framhållas må, att det därför icke är orimligt om bidragsprocenten, räknad på detta begränsade bidragsunderlag, sättes till högre värde än 100. Om t. ex. ett bidrag enligt gällande grunder utgår med 80 % av de faktiska kostnaderna för viss verksamhet och som nytt bidragsunderlag angivas vissa huvudfaktorer, vilka tillhoppa i genomsnitt motsvara endast tre fjärdedelar av de faktiska kostnaderna, måste bidragsprocenten höjas till omkring 107 % av det begränsade bidragsunderlaget för att statsbidragsbeloppet skall förbli i huvudsak oförändrat.

Med dessa i korthet angivna normer för utformningen i allmänhet av speciella driftbidrag till primärkommuner som grund övergår utredningen till att behandla huvuddelen av de bidrag inom skolväsendets område, vilka enligt utredningens förut angivna förslag alljämt skulle bestå såsom speciella driftbidrag. Frågan om utformningen av skolmältidsbidraget (nr 17) och det därmed sammanhängande bidraget till anskaffande av inventarier för skolmältider (nr 18) har dock förbigåtts då dessa bidrag äro föremål för översyn av särskilt tillkallade sakkunniga.

## FEMTE KAPITLET

### Statsbidrag till folkskoleväsendet i allmänhet

#### Gällande bestämmelser m. m.

Under föregående avsnitt har utredningen allmänt angivit, att ett led i strävandena att förenkla gällande system för statliga driftbidrag till primärkommuner och liknande samfälligheter bör vara att sammanföra olika eljest kvarstående speciella bidrag till ett fåtal bidrag. En grupp sådana speciella driftbidrag, som syntes utredningen ha ett naturligt samband, vore statsbidragen till kommunernas avlöningskostnader inom folkskoleväsendet.

Av de av utredningen till närmare undersökning ur förenklingssynpunkt förtecknade bidragen, vilka icke enligt vad förut föreslagits skulle direkt avlösas, avse icke mindre än elva bidrag till kommunernas kostnader för avlöande av personal inom folk- och fortsättningsskoleväsendet, nämligen *bidragen till avlöning åt lärare vid folk- och småskolor (nr 19), till förstärkningsanordningar vid vissa folk- och småskolor (nr 20), till hjälpundervisning i folk- och småskolor (nr 21), till handledning vid kombinerad korrespondens- och radioundervisning vid vissa folkskolor (nr 22), till ersättning åt ordinarie folk- och småskollärare m. fl. vid viss tjänstgöring å ferietid (nr 25), till avlöande av övningslärare vid folk- och småskolor (nr 26), till avlöande av lärare i hushållsgöromål (nr 27), till undervisning i slöjd (nr 28), till avlöning åt lärare vid fortsättningsskolan (nr 42), till avlöning åt lärarinnor*

*i hushållsgöromål vid fortsättningsskolan (nr 43) och till avlöning åt övningslärare vid fortsättningsskolan (nr 44).* Av de å sid. 39 till avlösning tidigare föreslagna bidragen ha vidare *bidragen till avlöning åt folkskolans distriktsöverlärare (nr 23), till arvode till skolsekreterare (nr 24) och till avlöning åt föreståndarinnor och biträdande föreståndarinnor vid folkskolans skolhem (nr 33)* sådant samband med de här angivna lönekostnadsbidragen, att det synts utredningen naturligt, att compensationen till skoldistriktet för indragningen av dessa bidrag lämnas i form av motsvarande förstärkning av det sammanförda lärarlönebidrag, som utredningen kommer att föreslå i det följande.

Innan utredningen går närmare in på frågan om möjligheterna att sammanföra de angivna fjorton statsbidragen till ett enhetligt statsbidrag till avlöningskostnader inom folk- och fortsättningsskolan, torde böra lämnas en kortfattad redogörelse för gällande grunder för ifrågavarande speciella statsbidrag.

Det dominerande statsbidraget inom folkskoleväsendet är bidraget till avlöande av folk- och småskollärare m. m. Enligt kungörelse den 23 april 1948, nr 208, utgår detta bidrag med belopp motsvarande skoldistriktens samtliga kostnader enligt dels avlöningsreglementet för folkskolan eller, där lärare icke övergått till nämnda reglemente, för honom gällande äldre avlöningsbestäm-



melser, dels kungörelsen angående timarvoden till vissa lärare vid civila och militära skolor. För varje ordinarie och icke-ordinarie lärartjänst skall dock ett avdrag göras, vilket avdrag utgör skoldistriktets andel i kostnaderna för lärartjänstens upprätthållande. För en annan av folkskolans lärarkategorier, övningslärarna, utgår bidrag enligt kungörelse den 10 augusti 1950, nr 479, med 78 % av skoldistriktets kostnader enligt avlöningsreglementet för övningslärare.

Till dessa båda huvudförfattningar ansluta flera speciella statsbidragsförfattningar på så sätt, att särskilda statsbidragsvillkor visserligen angivas men beträffande grunderna för statsbidragens beräkning hänvisas till nämnda huvudförfattningar. Detta är fallet med bidraget till förstärkningsanordningar vid vissa folk- och småskolor, vilket regleras genom kungörelse den 19 april 1940, nr 252, bidraget till hjälpundervisningen i folk- och småskolor, reglerat genom kungörelse den 30 juni 1942, nr 629, bidraget till handledning vid kombinerad korrespondens- och radioundervisning vid vissa folkskolor, reglerat genom kungörelse den 29 juni 1945, nr 593, bidraget till ersättning åt ordinarie folk- och småskollärare m. fl. vid viss tjänstgöring å ferietid, reglerat genom kungörelse den 30 juni 1948, nr 504, samt bidraget till avlönande av lärare i hushållsgöromål i folkskolan och bidraget för undervisning i slöjd, reglerade genom kungörelse den 10 augusti 1950, nr 479.

För fortsättningsskolans del utgår statsbidrag till kostnader för avlöning åt lärare enligt kungörelse den 30 december 1932, nr 587, med belopp motsvarande av kommunerna utbetalade arvoden enligt kungörelsen angående timarvoden till vissa lärare vid civila och militära skolor. Bidraget till avlöning åt lärarinnor i hushållsgöromål vid

fortsättningsskolan, vilket tidigare reglerats genom kungörelse den 12 maj 1944, nr 225, innefattas numera i bidraget till avlönande av övningslärare i fortsättningsskolan, reglerat genom kungörelse den 8 juni 1951, nr 556, vilket bidrag liksom statsbidraget till övningslärare i folkskolan utgår med 78 % av de faktiska avlöningskostnaderna enligt avlöningsreglementet för övningslärare.

Slutligen erhålla skoldistriktet statsbidrag till speciella avlöningskostnader för personal inom folkskoleväsendet genom bidragen till arvoden m. m. åt folkskolans distriktsöverlärare och skolsekreterare. Dessa båda bidrag utgå enligt kungörelse den 4 juni 1954, nr 559, om ändring i kungörelsen den 23 april 1948, nr 208, angående statsbidrag till avlönande av folk- och småskollärare m. m. med 78 % av skoldistriktets kostnader för överlärare och dennes vikarie samt med 20 kronor per läraravdelning och år för arvode åt skolsekreterare i skoldistrikt utan distriktsöverlärare eller kommunal inspektör.

Ett sammanförande av flera speciella driftbidrag till ett enda bidrag kan ske på olika sätt. Det enklaste sättet är givetvis att i en enda författning sammanföra de förut gällande bestämmelserna om bidragsgrunder och särskilda förutsättningar för statsbidrag samt att föreskriva ett gemensamt ansökningsförfarande och att anvisa ett enda anslag för bestridande av kostnaderna för det sammanförda bidraget. Enligt utredningens mening bör man emellertid gå ett steg längre och vid sammanförandet såvitt möjligt föreskriva enhetliga bidragsregler. Detta innebär beträffande nu ifrågavarande fjorton speciella driftbidrag, att de kostnader för skoldistriktet, till vilkas bestridande statsbidrag skall utgå, angivas på ett



enhetligt sätt och att statsbidraget utgår med en enhetlig andel av detta bidragsunderlag. I det följande behandlas var för sig frågorna om bidragsunderlag och bidragsandel för ett sammanfört speciellt driftbidrag till folkskoleväsendet. Såsom kommer att närmare utvecklas i ett senare avsnitt av detta betänkande, kräver ett sådant sammanförande av de skilda bidragsförfattningarna även en omreglering av de särskilda villkor, som enligt nuvarande bidragsförfattningar uppställts för erhållande av statsbidrag.

### Bidragsunderlaget

Utmärkande för de nuvarande statsbidragen till här avsedda lärarlönekostnader är, att de i allmänhet beräknas på grundval av skoldistriktens i detalj redovisade verkliga kostnader för ifrågavarande ändamål. Såsom antytts under föregående avsnitt medför denna beräkningsmetod ett omfattande administrativt arbete för såväl de bidragsökande skoldistriktet som för de granskande statliga myndigheterna. Utredningen har därför ur förenklingssynpunkt som en lämpligare metod för ett enhetligt bestämmande av bidragsunderlag i princip förordat, att bidragsunderlaget skall byggas på en generaliserande beräkning av de huvudsakliga utgiftsfaktorerna för den statsunderstödda verksamheten. Målsättningen borde därvid vara, att så få utgiftsfaktorer som möjligt angivas som bidragsunderlag utan att omläggningen medför sådana förskjutningar av statsbidragsbeloppet till varje särskild kommun, att det kommunala skattetrycket i kommunerna väsentligt påverkas.

Omfattningen av de sammanlagda bidragsunderlagen för de fjorton speciella lönebidrag, som i nu förevarande sammanhang skulle sammanföras till ett enda speciellt statsbidrag till folk- och

fortsättningsskoleväsendet framgår i viss mån av den nyss lämnade summariska redogörelsen för gällande statsbidragsbestämmelser. Dessa föreskrifter giva emellertid uppgift endast om de kostnader, som kunna inräknas i det samlade bidragsunderlaget. Utredningen har därför funnit nödvändigt att insamla visst material för mera detaljerade undersökningar om den verkliga sammansättningen i skilda skoldistrikt av olika förekommande statsbidragsberättigande utgiftsposter. För detta ändamål har utredningen gått igenom rekvisitionerna från ett antal skoldistrikt av nu ifrågavarande fjorton speciella bidrag för redovisningsåret 1951/52, vilket var det senaste år för vilket dylika handlingar voro centralt tillgängliga vid tiden för undersökningarna. För att kunna bemästra undersökningsmaterialet vid de tidsödande och i vissa fall tämligen komplicerade uträkningar, som måste företagas, begränsade utredningen detta till att avse ett 40-tal skoldistrikt samt ett par överlärardistrikt inom Stockholms stad (se närmare tabell 6). Skoldistriktet utvaldes inom de fyra län, som omfattades av utredningens förut berörda provundersökningsområde, på så sätt att i undersökningen kommo att ingå skoldistrikt av varierande omfattning, struktur och bärkraft.

Av undersökningsmaterialet bekräftades, att storleken av det sammanlagda bidragsunderlaget för de fjorton speciella lärarlönebidragen främst var beroende av antalet lärare i ett vart distrikt och av lärarnas löneklassplacering. Andra på de faktiska lönekostnaderna i skoldistriktet inverkan omständigheter, såsom förekomsten av löneavdrag vid olika slag av ledighet för lärare, arvodestillägg, vikariatersättningar m. m. hade, även om de sammansloges, väsentligt mindre betydelse



för bidragsunderlagets storlek. Med utgångspunkt från detta förhållande fann utredningen sig böra pröva verkningarna av en sådan generaliserande bestämning av bidragsunderlaget för det sammanförda bidraget, att däri skulle ingå endast belopp motsvarande årslönen för en var lärartjänst, oberoende av om tjänsten upprätthållits av innehavare eller av vikarie.

Den första fråga, som uppkom vid en undersökning efter nu angivna riktlinjer var, vilka tjänster som borde medräknas i förevarande avseende. Det gällde alltså att bestämma innebörden av begreppet *statsbidragsberättigande tjänst*. Utredningen undersökte härvid först verkningarna för de utvalda skoldistrikten av en sådan bestämning, att till statsbidragsberättigande tjänst endast skulle räknas för redovisningsåret inrättad folk- eller småskollärartjänst. En provberäkning gav emellertid vid handen, att en så grov generalisering icke skulle leda till godtagbart resultat utan medföra icke obetydlig omfördelning mellan skoldistriktet av nuvarande statsbidrag. Anledningen härtill var uppenbarligen, att en varierande del av undervisningen inom skoldistriktet fullgöres av annan lärarpersonal, t. ex. övnings- eller timlärare. Även den del av en folk- eller småskollärares undervisning, som faller utöver den till hans tjänst hörande undervisningsskyldigheten och därför fullgöres mot särskild ersättning, skulle falla utanför den nyss antydda bestämningen av bidragsunderlaget. Utredningen fann därför påkallat att vid bestämmande av begreppet statsbidragsberättigande tjänst beakta även omfattningen av sådan undervisning. Efter olika överväganden kom utredningen emellertid till den uppfattningen, att begreppet statsbidragsberättigande tjänst borde bestämmas på olika sätt för å ena sidan folk- och småskol-

lärare och därmed jämställda och å andra sidan timlärare och därmed jämställda.

Vad först angår folk- och småskollärare, varmed i förevarande sammanhang jämställas distriktsöverlärare samt föreståndarinnor och biträdande föreståndarinnor vid folkskolans skolhem ävensom ordinarie övningslärartjänst, syntes enklast att tillämpa den regeln att *varje för redovisningsåret inrättad distriktsöverlärar-, föreståndarinne-, folk- eller småskollärartjänst samt ordinarie övningslärartjänst beräknas som en hel statsbidragsberättigande tjänst*, vare sig tjänsten uppehållits av innehavaren eller vikarie.

Då det gäller att inräkna kostnaderna för den i annan ordning bedrivna undervisningen i bidragsunderlaget för det sammanförda statsbidraget har utredningen funnit enklast att generellt utgå från *antalet veckotimmar enligt fastställd timplan utöver antalet veckotimmar för de förut angivna hela statsbidragsberättigande tjänsterna*. *Varje fullgjord sådan veckotimme, dock icke veckotimme på vilken enligt gällande bestämmelser fyllnadstjänstgöring skall fullgöras, borde härvid ingå i bidragsunderlaget som 1/30 tjänst*. Talet 1/30 har därvid valts med utgångspunkt från att för flertalet nu ifrågavarande lärare full undervisningsskyldighet omfattar 30 veckotimmar.

Beträffande båda reglerna bör vidare med hänsyn till gällande avlösningsbestämmelser gälla det undantaget, att *hel eller del av statsbidragsberättigande tjänst, som innehaves av pensionerad lärare, inräknas i bidragsunderlaget endast med  $\frac{2}{3}$* .

Som en allmän förutsättning vid beräklandet av antalet statsbidragsberättigande tjänster bör gälla, att anordningen avser hela redovisningsåret. Emellertid förekommer även, att av sär-

skilda skäl undervisningen under del av läsåret har större omfattning än under återstoden av året. Sådan vidgad undervisning medför ökade avlöningskostnader för vederbörande skoldistrikt, och dessa kostnader kunna vara av sådan storlek att de skulle påverka skattetrycket i kommunerna därest desamma icke alls beaktades vid bestämning av det sammanförda statsbidraget. Det synes därför ur status-quo-synpunkt lämpligt att för sådana fall införa den kompletteringsregeln, att vid beräkandet av antalet statsbidragsberättigande tjänster skall beaktas även anordning för undervisningens behöriga upprätthållande, som varit vidtagen kortare tid än hela läsåret, dock minst en hel termin. Sådan anordning skulle med en generaliserande beräkningsregel få inräknas i antalet statsbidragsberättigande tjänster med hälften mot vad som skulle blivit fallet om anordningen besträtt hela läsåret.

Förutsättning för att tjänst skall beräknas som hel statsbidragsberättigande bör vidare vara, att gällande bestämmelser iakttagits beträffande tjänstens inrättande och besättande med innehavare eller vikarie samt att innehavarens eller vikariens tjänstgöring minst motsvarat den för tjänsten generellt gällande undervisningsskyldigheten eller den lägre undervisningsskyldighet, som i vederbörlig ordning beslutats; i sistnämnda fall dock endast om särskilt angivits att tjänsten ur statsbidragssynpunkt får räknas som hel tjänst. För att fullgjord veckotimme skall få räknas som del av tjänst bör gälla den förutsättningen, att anordningen är i överensstämmelse med meddelade normerande bestämmelser angående organisationen av skolväsendet eller blivit i särskild ordning godkänd av vederbörande myndighet.

Anmärkas bör, att av den först angiv-

na huvudregeln följer, att som hel statsbidragsberättigande tjänst även skulle räknas tjänst, som innehaves av lärare vilken tjänstgör i hjälpklass, såsom assistent inom den psykiska barna- och ungdomsvården eller såsom annan överlärare än distriktsöverlärare, allt under förutsättning att tjänstgöringen motsvarar den undervisningsskyldighet, som Kungl. Maj:t eller — efter Kungl. Maj:ts bemyndigande — skolöverstyrelsen föreskrivit. Som hel statsbidragsberättigande tjänst skulle jämväl räknas tjänst, som inrättats enligt kungörelse den 5 juni 1953, nr 341, om särskilda åtgärder för ordnande av undervisning, från vilken distriktsöverlärare befriats, och som innehaves av lärare beträffande vilken Kungl. Maj:t medgivit att undervisningsskyldigheten må fullgöras i annan ordning, t. ex. genom individuell undervisning av barn med läs- och skrivsvårigheter.

Beträffande fortsättningsskolan, där undervisningen vanligen icke bedrives under hela läsåret, beräknas undervisningens omfattning enligt gällande bestämmelser i undervisningstimmar. För att kunna uttrycka även denna undervisning i delar av statsbidragsberättigande tjänst, måste antalet undervisningstimmar i fortsättningsskolan först omräknas i veckotimmar, varvid enhetligt bör tillämpas den regeln, att varje fullgjord undervisningstimme enligt fastställd plan räknas som 1/36 veckotimme. Då även för fortsättningsskolans del en veckotimme bör anses motsvara 1/30 statsbidragsberättigande tjänst, kan regeln även uttryckas så, att *en undervisningstimme enligt för fortsättningsskolan fastställd plan motsvarar 1/1080 statsbidragsberättigande tjänst*.

Vad härefter angår frågan hur årslönen för de hela statsbidragsberättigande tjänsterna skall beräknas, beror detta på den löneklass vederbörande



tjänsteinnehavare tillhör. En tjänsteinnehavare kan emellertid uppflyttas i löneklass under löpande redovisningsår, och man skulle därför rätteligen böra räkna med möjligheten av skilda löneklasser för en och samma tjänsteinnehavare under olika delar av redovisningsåret. Ett sådant förfaringssätt skulle emellertid vara onödigt komplicerat och det synes motiverat att även vid löneklassuppflyttningar räkna årslönen för varje tjänst efter en och samma löneklass, lämpligen den löneklass tjänsteinnehavaren tillhörde vid en bestämd tidpunkt under redovisningsåret. Väljes som sådan tidpunkt en dag i mitten av läsåret, torde verkningarna av under läsåret företagna löneklassuppflyttningar nämligen komma att i stort sett utjämnas. Sker löneklassuppflyttning den 1 juli ett år, kommer läraren att uppbära lön efter den högre löneklassen hela det påföljande läsåret. Även statsbidraget kommer att beräknas efter den högre löneklassen. Sker däremot löneklassuppflyttningen den 1 oktober, utgår lärarens lön efter den högre löneklassen endast under tre kvartal av läsåret under det att med den generaliserande beräkningsmetoden skoldistriktet får som bidragsunderlag tillgodoräkna sig hela årslönen i den högre löneklassen. Denna vinst för skoldistriktet motsvaras emellertid av den förlust distriktet gör om löneklassuppflyttning sker den 1 april. Vad slutligen angår de löneklassuppflyttningar, som ske den 1 januari, bör principiellt bidragsunderlaget beräknas efter medeltalet mellan lönen i den högre och den lägre löneklassen. Enklare synes dock vara att i detta fall räkna med den högre löneklassen. Den uppräknig av bidragsunderlaget, som — lika för alla kommuner — föranledes härav, kan korrigeras vid reglering av bidragsandelen. Med tillämpning av dessa normer skall

sålunda i bidragsunderlaget inräknas årslönen till en var tjänsteinnehavare enligt den för honom av folkskolinspektören godkända löneklassen vid vårterminens början.

Beträffande deltjänst bör nyss angivna regler för bestämmande av löneklass givas motsvarande tillämpning. I fråga om timarvode bortses från nu förekommande variationer inom respektive löneklass (TA, TB, TC, TD, TE, TF och TG).

Av regeln följer, att vid bestämmande av bidragsunderlaget för det sammanförda statsbidraget antalet hela eller delar av statsbidragsberättigande tjänster måste beräknas särskilt för varje inom skoldistriktet under kalenderårets första kvartal förekommande löneklass. För varje löneklass multipliceras antalet hela eller delar av tjänster med årslönen enligt gällande lönetabell, varefter summorna för förekommande löneklasser adderas. Anmärkas må, att eventuell ändring av folkskolinspektörens beslut beträffande löneklassplacering av lärare av praktiska skäl icke bör återverka på storleken av statsbidraget för läsåret, utan detta som nämnts beräknas med utgångspunkt från det av inspektören meddelade beslutet om lärarens löneklassplacering.

Den nu angivna metoden att bestämma bidragsunderlaget för det sammanförda statsbidraget till folk- och fortsättningsskolan innebär, såsom framgår av det föregående, att i bidragsunderlaget icke skulle inräknas skoldistriktens kostnader för avlönande av vikarie för tjänstledig lärare. Å andra sidan skulle bidragsunderlaget vara detsamma oberoende av om tjänsteinnehavare uppburit full årslön eller fått vidkännas löneavdrag. Att denna till synes grovt generaliserande beräkningsmetod, såsom kommer att visas i det följande, i allmänhet leder till i stort sett samma resultat som en beräkning av bidrags-



underlaget enligt nu gällande system, dvs. direkt efter de faktiska avlöningskostnaderna för såväl tjänsteinnehavare som vikarier, beror på den relativt ringa betydelse såväl vikariatsättningar som löneavdrag i allmänhet ha för storleken av det sammanlagda statsbidraget till ett skoldistrikt. Därtill kommer att summan av löneavdrag och sjukpenningavdrag för en sjukledig tjänsteinnehavare i allmänhet nära motsvarar skoldistriktets kostnader för avlöning av vikarie för tjänsteinnehavaren. I vart fall står summan av skillnaderna mellan å ena sidan löne- och sjukpenningavdrag samt å andra sidan vikariatsättningar i de olika skoldistriktet i stort sett i proportion till antalet statsbidragsberättigande tjänster.

Emellertid kunna speciella förhållanden föreligga, som medföra att den generaliserande kvittningen av vikariatsättningar mot löne- och sjukpenningavdrag skulle ställa sig särskilt oförmånlig för ett skoldistrikt. Detta gäller främst om en tjänsteinnehavare åtnjuter sjukledighet och sjukpenningavdraget varit reducerat avsevärd tid. Av praktiska skäl har utredningen dock ansett undantaget böra begränsas till det fall att tjänsteinnehavare åtnjuter sjukledighet hela läsåret. Även i ett annat fall har utredningen, dock främst av principiella skäl, funnit sig böra förordna undantag från huvudregeln om kvittning. Det är det fallet, att en tjänsteinnehavare under längre tid åtnjuter ledighet för studier eller offentligt uppdrag med högst B-avdrag å lön. Förutom att skoldistriktet i sådant fall ej skulle få täckning för vikariekostnaderna utan löneavdragen skulle bli väsentligt mindre än vikariekostnaderna, tillkommer i detta fall att ledighet för tjänsteinnehavare av sådan anledning mindre torde vara i skoldistriktets utan mera i det allmännas intresse. Den merkostnad för

skoldistriktet som nämnda slag av ledighet för tjänsteinnehavare medför, kan därför — om särskild beräkningsregel ej anges — stundom föranleda en ur allmän synpunkt icke önskvärd återhållsamhet från skoldistriktets sida vid behandlingen av ledighetsansökan.

Av nu angivna skäl har utredningen ansett sig böra förordna att i de ifrågasvarande båda fallen, dvs. om tjänsteinnehavare åtnjuter sjukledighet under hela läsåret och om tjänsteinnehavare under längre tid i följd än förslagsvis 30 dagar åtnjuter ledighet för studier eller för offentligt uppdrag med högst B-avdrag å lön, bidragsunderlaget skall uppräknas utöver vad som följer av förut angivna regler. Denna uppräknings synes enklast kunna ske genom att det på förut angivet sätt beräknade bidragsunderlaget ökas med ett belopp motsvarande skoldistriktets faktiska kostnader för avlöning av vikarie för innehavare av statsbidragsberättigande tjänst i de angivna båda specialfallen, minskat med de avdrag som gjorts å tjänsteinnehavarens lön.

Enligt gällande avlöningsförfattningar inom skolväsendets område kunna till innehavare av statsbidragsberättigande tjänster inom folk- och fortsättningskoleväsendet utgå vissa lönetillägg utöver årslönen i tjänsteinnehavarens löneklass, till vilka kostnader skoldistriktet enligt gällande regler erhålla bidrag. Utredningen har övervägt huruvida dessa tillägg även böra inräknas i bidragsunderlaget för det sammanförda, efter generaliserande grunder beräknade lönebidraget. De ifrågasvarande lönetillägen för dessa lärare äro följande.

1. Kallortstillägg, vilket beroende på den kallortsklass skoldistriktet tillhör utgår med belopp varierande mellan 120 och 900 kronor per läsår och lärare.



2. Finskspråktillägg med 600 kronor per år till ordinarie och extra ordinarie lärare och med 2 kronor 20 öre för varje anställningsdag till extra lärare, som avlagt föreskriven examen.

3. Dagarvode med 2 kronor 50 öre till ordinarie eller extra ordinarie folkskollärare, som inom ramen för sin undervisningsskyldighet huvudsakligen tjänstgör i läraravdelning av A-form för lägst 7 klassen eller läraravdelning av B-form, omfattande enbart 7 och 8 klasserna.

4. Arvode med 300 kronor per läsår till ordinarie och extra ordinarie folkskollärare för tid han inom ramen för sin undervisningsskyldighet tjänstgör i läraravdelning av B-form, vilken förutom lägre klass eller klasser även omfattar 7 klassen.

5. Arvode med 450 kronor per läsår till folkskollärare, som inom ramen för sin undervisningsskyldighet undervisar i engelska eller tyska minst 2 veckotimmar och som har föreskriven behörighet.

6. Lönetillägg med 510 kronor per år för manlig lärare vid småskola eller mindre folkskola ävensom till biträdande manlig lärare.

Av dessa arvodestillägg beröra de under 1 och 2 angivna endast skoldistriktet i de nordligaste delarna av landet. För dessa skoldistrikt utgöra nämnda tillägg utgifter för skolväsendet, som icke ha direkt motsvarighet inom skoldistriktet i riket i övrigt. Att bortse från dessa tillägg vid bestämmande av bidragsunderlaget för det sammanförda skolbidraget skulle därför innebära en om icke ekonomiskt betydande så dock principiellt omotiverad omfördelning av de nuvarande statsbidragen. Med hänsyn härtill och då det icke synes innebära nämnvärda svårigheter att beakta dessa arvodestillägg vid bestämmande av bidragsunderlaget, har

utredningen funnit övervägande skäl tala för att så bör ske, lämpligen genom att bidragsunderlaget för det sammanförda statsbidraget uppräknas med belopp motsvarande skoldistriktets faktiska kostnader för nu ifrågavarande arvodet.

Vad åter angår de under 3—6 angivna lönetilläggen, kunna de utgå inom skoldistrikt i alla delar av riket. Då dessa tillägg i allmänhet per skoldistrikt räknat uppgå till relativt ringa belopp, har utredningen icke ansett anledning föreligga att medtaga dem vid bestämmandet av bidragsunderlaget för det sammanförda skolbidraget.

Utredningen har jämväl närmare undersökt omfattningen och betydelsen av de övriga kostnader för skoldistriktet, till vilkas bestridande kunna utgå bidrag genom något av de fjorton nuvarande speciella statsbidrag, som skulle sammanföras till ett enhetligt skolbidrag, såsom arvode till skolsekreterare, semestervikarie m. m. Dessa kostnader kunna dock icke i något fall anses ha sådan betydelse för skoldistriktets ekonomi, att anledning föreligger att beakta desamma vid en generaliserande bestämning av bidragsunderlaget för det sammanförda bidraget.

#### **Bidragsandelen**

Enligt gällande föreskrifter förekommer beträffande de statsbidrag, som enligt utredningens mening borde sammanföras till ett enhetligt skolbidrag, i huvudsak tre former för bestämmande av statsbidragsandelen av kostnaderna för den statsunderstödda verksamheten. Till vissa kostnader utgår statsbidrag sålunda med belopp motsvarande skoldistriktets hela kostnad, dvs. bidragsandelen utgör 100 procent. Andra kostnader täckas av statsbidrag med en lägre procentuell andel, 78 procent. Till

de största utgiftsposterna, d. ä. kostnaderna för avlöning av folk- och småskollärare, beräknas statsbidraget i första hand till 100 procent av de kommunala utgifterna, men från det sålunda bestämda statsbidraget göres avdrag för varje tjänst med ett i författning i kronor bestämt belopp. Sistnämnda avdragsbelopp är differentierat i skilda grupper för olika slag av tjänster och för kommuner i skilda hyresgrupper.

Om, såsom utredningen nyss föreslagit, de ifrågavarande skolbidragen sammanföras till ett enda statsbidrag och beräknas på ett enhetligt bestämt bidragsunderlag, måste för detta sammanförda statsbidrag även angivas en enhetlig bidragsandel. Under avsnittet med allmänna synpunkter beträffande bidragssystemet har utredningen som huvudlinje för bidragsbestämning i allmänhet angivit, att statsbidrag borde utgå med procentuell andel av det för varje bidrag bestämda bidragsunderlaget. Utredningen framhöll även i detta sammanhang, att det icke fölle inom utredningens uppdrag att ingå på frågan om den procentuella andelens storlek i varje särskilt fall.

För utredningen gäller sålunda nu främst att bedöma huruvida för det sammanförda bidraget bör, såsom utredningen principiellt ansett lämpligt, tillämpas den renodlade och beträffande vissa skolbidrag redan nu tillämpade metoden med en procentuell statsbidragsandel av bidragsunderlaget eller huruvida i förevarande fall bör generellt gälla det hittills för de största utgiftsposterna tillämpade systemet med fixerade avdragsbelopp.

Då såsom för närvarande i allmänhet är fallet som bidragsunderlag för skolbidragen läggas de faktiska lärarlönekostnaderna enligt gällande avlöningsförfattningar, innebär metoden med en procentuell statsbidragsandel,

att statsbidraget är värdebeständigt i den meningen, att det ökar eller minskar i direkt proportion till de kommunala avlöningskostnaderna för den lärarpersonal, till vars avlöande statsbidrag utgår. Är bidragsprocenten lägre än 100 procent och kommunerna sålunda själva få bestrida viss procentuell andel, förändras beloppet för denna andel i samma proportion som beloppet för statens bidragsandel.

Metoden med fixerade avdragsbelopp innebär däremot i viss mån ett avsteg från värdebeständighetsprincipen. Förutsättes att, då systemet med fixerade avdrag tillämpas, bruttostatsbidraget beräknas till 100 procent av de kostnader till vilkas bestridande statsbidrag lämnas, innebär metoden att en kommuns andel av kostnaderna är fixerad i kronor under det att staten bestrider kostnaderna i övrigt. Förhöjning av kostnaderna genom lönereglering medför automatiskt motsvarande ökning av statsbidraget under det att kommunens andel av kostnaderna beloppsmässigt förblir oförändrad. Det beträffande lärarlönebidragen ekonomiskt dominerande systemet med fixerade avdragsbelopp innebär således vid stigande lönekostnader en påtaglig fördel för kommunerna, låt vara att den möjligheten alltid föreligger att avdragsbeloppen genom särskilda beslut av statsmakterna successivt uppräknas i förhållande till kostnadsstegringarna.

Inom flera kommunala verksamhetsgrenar förekommer den i förhållande till nyss angivna avdragssystem omvända metoden, att statens andel i kostnaderna — statsbidraget — är på ett eller annat sätt fixerad till beloppet och sålunda icke värdebeständig. Mot sådan bestämning av statsbidrag till kommunerna har i vissa fall framförts kritik, därvid understrukits att fixeringen av statsbidraget av naturliga skäl i prakti-



ken medför en successiv minskning av statsbidragets realvärde, därför att statsbidragsbeloppen icke uppräknas i takt med de kommunala utgiftsökningarna för den statsunderstödda verksamheten. Principiellt skulle samma argument kunna anföras som skäl mot bibehållande av avdragssystemet och därmed fixeringen av den kommunala andelen av kostnaderna för lärarlönerna.

Utredningen har övervägt att föreslå en övergång beträffande nu ifrågasvarande lärarlönebidrag till ett system med en procentuell statsbidragsandel utan avdrag. Enligt utredningens mening måste emellertid frågan om procentuell eller till beloppet fixerad kommunandel av lärarlönekostnaderna sägas mera vara en fråga om den ekonomiska avvägningen mellan staten och kommunerna beträffande fördelningen av kostnaderna för det kommunala skolväsendet än en fråga om förenkling av bidragssystemet och därmed falla utanför det åt utredningen lämnade rationaliseringsuppdraget. Därtill kommer att den nuvarande differentieringen av avdragsbeloppen till kommuner i skilda hyresgrupper medför, att slopande av avdragen skulle medföra en omfördelning av statsbidraget kommunerna emellan, som skulle kunna strida mot den i utredningens direktiv uppställda status-quo-principen. Utredningen har sålunda funnit sig böra förutsätta att statens andel av kostnaderna för det kommunala skolväsendet bör bestämmas i relation till bidragsunderlaget för det sammanförda statsbidraget men minskas med ett till beloppet fixerat avdrag för varje lärartjänst.

Såsom förut angivits medför utredningens förslag om en generaliserande bestämning av bidragsunderlaget för det sammanförda bidraget, att det nya bidragsunderlagets storlek kan komma att avvika från summan av bidragsun-

derlagen för de sammanförda bidragen. För att statsbidragets totalbelopp skall förbli oförändrat måste därför en korrigering ske av statens respektive kommunernas andel av det nya bidragsunderlaget. En sådan korrigering av bidragsandelarna påkallas givetvis även därav, att enligt utredningens förslag en enhetlig bidragsandel av det nya bidragsunderlaget skulle bestämmas i stället för de nuvarande olika systemen med för vissa utgifter 78 procent statsbidrag och för andra 100 procent med eller utan fixerade avdrag. Den korrigering av bidragsandelen för det sammanförda bidraget, som sålunda påkallas för att statsbidragets totalbelopp skall bibehållas oförändrat, kan ske genom justering antingen av avdragsbeloppen eller genom ändring av den procentuella sats efter vilken bruttobidraget bestäms, dvs. av statsbidragsandelen före de fixerade avdragen. Givetvis kan även tänkas samtidig tillämpning av båda metoderna. Vilken av de nu antydda metoderna, som bör tillämpas, synes utredningen bero av i vilken omfattning en justering är påkallad. Då såsom av i det följande redovisade undersökning framgår, det nya bidragsunderlaget minskat med nuvarande avdragsbelopp icke skulle väsentligt skilja sig från summan av statsbidragen enligt hittills gällande system, har det förefallit utredningen naturligt att föreslå, att den mindre justering av bidragsandelen, som dock skulle påkallas för bibehållande av ungefärligen oförändrad bidragstilldelning, uteslutande sker genom omräkning av avdragsbeloppen.

Nu gällande bestämmelser om förenämnda avdragsbelopp återfinnas i 3 § 4 mom. kungörelsen den 23 april 1948 (nr 208) ang. statsbidrag till avlönande av folk- och småskollärare m. m., som enligt kungörelse den 4 juni 1954 (nr 559) har följande lydelse:

»För varje inom skoldistriktet under redovisningsåret uppehållen ordinarie eller icke-ordinarie lärartjänst med un-

dantag av distriktsöverlärartjänst skall från statsbidraget avdragas ett belopp, som framgår av följande tabell.

Tjänst	Stationeringsortens hyresgrupp				
	1	2	3	4	5
	Avdrag för varje redovisningsår kronor				
Folkskollärartjänst.....	1 000	1 300	1 600	1 900	2 200
Småskollärartjänst, tjänst såsom biträdande lärare vid folkskola och lärartjänst vid mindre folkskola.....	700	900	1 100	1 300	1 500

Har under redovisningsåret lärartjänst uppehållits endast under en termin eller del därav, skall avdrag ske med hälften av det i tabellen för tjänsten angivna beloppet.»

Avdragsbeloppen äro sålunda enligt gällande bestämmelser olika för folk- och för småskollärartjänster under det att avdrag ej alls skall göras för andra lärartjänster. Dessa regler skulle svårigen kunna bibehållas samtidigt med den av utredningen föreslagna metoden för beräkning av bidragsunderlaget. En följd av denna metod är därför, att även avdragsbeloppen böra göras lika för alla statsbidragsberättigande tjänster inom samma hyresgrupp, vilket i och för sig innebär en betydande förenkling i förhållande till nuvarande system. Som en ytterligare förenkling av bidragssystemet vill utredningen föreslå, att om undantagsvis olika delar av ett skoldistrikt tillhöra skilda hyresgrupper, avdragsbeloppet per statsbidragsberättigande tjänst dock skall för hela skoldistriktet beräknas efter beloppet i den högre av de tillämpliga hyresgrupperna.

I detta sammanhang torde böra framhållas, att tillämpning av samma bidragsprocent och samma avdragsbelopp för alla statsbidragsberättigande tjänster inom ett skoldistrikt medför, att

kommunernas ekonomiska intresse av särskilda anställningsformer för lärarpersonalen, t. ex. att anställa folkskollärare hellre än övningslärare, helt skulle bortfalla. Detta torde vara till fördel för en ändamålsenlig utbyggnad av skolväsendet i de skilda distrikten.

Utredningen har övervägt möjligheten att tillämpa samma avdragsbelopp per statsbidragsberättigande tjänst i alla landets kommuner, d. v. s. att göra avdragsbeloppen oberoende av gällande hyresgruppering. Ett sådant enhetliggörande skulle emellertid stå i strid med den uppställda status-quo-principen. Antages att differenserna mellan hyresgrupperna för alla slags tjänster genomsnittligt är 300 kronor och att det för alla tjänster och kommuner enhetliga avdragsbeloppet bestämmes med utgångspunkt från de nuvarande avdragsbeloppen för kommuner i hyresgrupp 3, skulle kommunerna i hyresgrupperna 1 och 2 få vidkännas avdrag med 600 respektive 300 kronor mer per lärartjänst än vad fallet bleve om hyresgrupperingen bibehölles. Omvänt skulle kommunerna i hyresgrupperna 4 och 5 få sina avdragsbelopp minskade i samma mån och därmed erhålla ökade statsbidrag. En sådan omräkning av statsbidragen, som icke innebär någon nämnvärd för-



enkling av statsbidragssystemet, skulle sålunda medföra en omfördelning kommunerna emellan av det totala statsbidraget, vilken icke skulle vara helt obetydlig utan i själva verket få större ekonomiska konsekvenser för flertalet kommuner än samtliga de omläggningar av lärarlönebidragen utredningen förut föreslagit. I detta sammanhang må anmärkas, att om 1952 års tjänstebostadsutrednings förslag beträffande hyressättning för tjänstebostäder (SOU 1955: 30) genomföres, indelningen av kommunerna i hyresgrupper torde få regleras i bilaga till författningen om statsbidrag till folkskoleväsendet.

Utredningens förslag beträffande bidragsandelens bestämmande innebär sålunda sammanfattningsvis, att det sammanförda statsbidraget skall till ett vart skoldistrikt utgå med belopp motsvarande hela det för skoldistriktet på förut angivet sätt beräknade bidragsunderlaget, minskat med ett i författning angivet, i kronor för varje hyresgrupp bestämt avdragsbelopp per statsbidragsberättigande tjänst.

Erinras må slutligen, att enligt vad utredningen föreslagit under avsnittet med allmänna synpunkter beträffande statsbidragssystemet, kommunerna skulle givas kompensation för sina förluster till följd av indragning av ett antal speciella driftbidrag icke genom ett allmänt statsbidrag utan genom förstärkning bl. a. av det sammanförda bidraget till folk- och fortsättningsskoleväsendet. Denna kompensation skulle lämnas i den formen, att de fixerade avdragsbeloppen per lärartjänst minskades till lägre värden än som skulle erfordras för att erhålla ungefärlig likvärdighet mellan de nuvarande skilda statsbidragen och det nya sammanförda bidraget. Minskningen borde givetvis bestämmas så, att summan av de indragna bidragen divideras med antalet

statsbidragsberättigande tjänster i hela landet.

#### **Provundersökning m. m.**

För en siffermässig belysning av de ekonomiska verkningarna för skoldistriktet av ett sammanförande på angivet sätt av de ifrågavarande fjorton speciella skolbidragen till ett enhetligt lärarlönebidrag, har utredningen i följande *tabell 6* sammanställt och bearbetat vissa uppgifter, vilka huvudsakligen hämtats från statsbidragsrekvisitionerna för redovisningsåret 1951/52. För att något uppväga materialets bristande aktualitet har detta emellertid i vissa i det följande angivna avseenden omräknats till aktuellare värden eller kompletterats med speciella uppgifter för ett senare redovisningsår. Beträffande uppställningen av tabellen och de i samband med dess uppgörande gjorda beräkningarna må vidare angivas följande.

I *kolumn 2* redovisas det totala antalet statsbidragsberättigande tjänster under redovisningsåret 1951/52 i ett vart av de i *kolumn 1* förtecknade skoldistrikten. Antalet tjänster har härvid beräknats på förut angivet sätt men har i tabellen icke redovisats särskilt för varje förekommande löneklass utan som en totalsumma, vilken avrundats till hela tal. Vid de följande beräkningarna har utredningen dock givetvis utgått från det exakta antalet hela eller delar av tjänster i envar förekommande löneklass. Därvid har utredningen, för att något aktualisera undersökningsmaterialet, beaktat de under senare år vidtagna lönereregleringarna och sålunda bland annat uppräknat småskolläraernas löner två löneklasser samt inplacerat distriktsöverlärartjänsterna i löneklass efter antalet läraravdelningar. Årslönen i vederbörande löneklass har beräk-

nats efter den dyrortsgrupp skoldistriktet tillhörde vid ingången av år 1955.

Av *kolumn 3* framgår den ekonomiska betydelsen för vart och ett av skoldistriktet av den förut föreslagna generaliserande beräkning av bidragsunderlaget för det sammanförda skolbidraget, som ligger däri, att detta skulle beräknas icke efter skoldistriktets faktiska lönekostnader utan efter antalet statsbidragsberättigande tjänster i förekommande löneklasser och med bortseende sålunda från såväl sjukledighets-, havandeskaps- och sjukpenningavdrag som från vikariatsersättningar utom i det fallet att en tjänsteinnehavare åtnjuter sjukledighet hela redovisningsåret. För att underlätta jämförelsen de undersökta skoldistriktet emellan har skillnaden mellan summan av bidragsunderlagen i förevarande del enligt gällande system och bidragsunderlaget enligt det föreslagna systemet uträknats i kronor per statsbidragsberättigande tjänst i vederbörande skoldistrikt. Skillnaden mellan dessa båda belopp har betecknats som *differens I*.

*Kolumn 4* utvisar verkningarna i kronor per statsbidragsberättigande tjänst i skoldistriktet av att beträffande distriktsöverlärare samma generalisering beträffande avlöningskostnaderna skulle tillämpas som i fråga om folk- och småskollärarna ävensom av att bidragsprocenten även på denna del av bidragsunderlaget skulle utgöra 100 mot 78 enligt gällande system. Skillnaderna mellan statsbidragsbeloppen enligt det föreslagna och det nu tillämpade systemet betecknas som *differens II*.

I *kolumn 5* gives resultatet av samma omräkning för övningslärartjänsterna, *differens III*.

*Kolumn 6* anger verkningarna av den föreslagna generaliserande regeln, att vid bestämmande av bidragsunderlaget hänsyn icke skulle tagas till skoldis-

triktens kostnader på grund av att tjänsteinnehavare beviljats tjänstledighet för studier eller offentligt uppdrag under kortare tid än 30 dagar. Den förändring av bidragsunderlaget och därmed av statsbidraget, som skulle erhållas med den föreslagna regeln, betecknas som *differens IV*.

Anmärkas må, att då siffrorna i kolumnerna 3—6 erhållits genom att från värdet för det nya bidragsunderlaget dragits värdet för summan av bidragsunderlagen enligt gällande system, plustecken i kolumnerna innebär, att bidragsunderlaget bleve större enligt det nya systemet och minustecken att det bleve mindre än med tillämpning av gällande regler.

För att undersöka verkningarna jämväl av den generaliserande beräkningsregeln, att i bidragsunderlaget icke skulle inräknas andra skoldistriktens kostnader för särskilda arvoden och lönetillägg än kallorts- och finskspråktillägg, har utredningen sammanställt vissa uppgifter, utvisande storleken av sådana från bidragsunderlaget bortfallande kostnader. Då emellertid dessa arvoden icke utgingo under redovisningsåret 1951/52, har ansetts nödvändigt att i detta avseende komplettera undersökningen med särskilda uppgifter. Utredningen har därför genom vederbörande distriktsöverlärare inhämtat uppgifter om summan av de arvoden inom ett vart av de undersökta skoldistriktet, som utgått under redovisningsåret 1954/55 men icke skulle inräknats i bidragsunderlaget om det nya systemet då varit i tillämpning. Då även dessa belopp för en rättvisande jämförelse med förut i tabellen lämnade uppgifter böra angivas i kronor per tjänst, men antalet statsbidragsberättigande tjänster i skoldistriktet avsevärt ändrats under senare år, har jämväl inhämtats uppgifter för beräkning av antalet sådana tjäns-



ter under redovisningsåret 1954/55. Sistnämnda antal tjänster angives i *kolumn 7*, varefter i *kolumn 8* angives i kronor per sådan tjänst summan av de arvoden och lönetillägg, som skulle bortfalla från bidragsunderlaget vid tillämpning av den föreslagna beräkningsregeln, *differens V*. Då regeln i samtliga fall skulle innebära att bidragsunderlaget i detta avseende skulle minska, angivas alla värden i denna *kolumn* med minustecken.

I *kolumn 9* ha adderats alla de differenser mellan bidragsunderlaget enligt gällande och enligt det föreslagna systemet, som förut redovisats i *kolumnerna 3—6 och 8*.

Förut har utredningen föreslagit, att den justering av bidragsandelen för det sammanförda statsbidraget, som påkallas för att summan av det nya bidraget till alla landets skoldistrikt skall motsvara summan av de sammanförda bidragen, skall ske genom omräkning av de belopp varmed avdrag å statsbidraget skall göras för varje statsbidragsberättigande tjänst i skoldistrikt. Då av *kolumn 9* i tabellen framgår, att de föreslagna nya grunderna skulle medföra att det sammanförda statsbidraget genomgående skulle bli något större än bidraget enligt nu gällande regler, måste de nuvarande avdragsbeloppen ökas för att statsbidragssumman skall förbli oförändrad. För att kunna bedöma storleken av den uppräknings avdragsbeloppen, som erfordras för att det nya statsbidraget genomsnittligt skall motsvara summan av de sammanförda bidragen, har utredningen först uträknat medelvärdet för de undersökta skoldistrikten av de i *kolumn 9* angivna differenserna. Härvid har först för varje skoldistrikt uträknats den absoluta storleken av differensen genom att differensen per tjänst i *kolumnerna 3—6* multiplicerats med antalet tjänster

i distriktet redovisningsåret 1951/52. Totalsumman för alla distrikt har där efter dividerats med det sammanlagda antalet tjänster 1951/52 i de distrikt, som omfattats av undersökningen. På motsvarande sätt har förfarits med differenserna i *kolumn 8*, dock att härvid multiplicerats respektive dividerats med antalet statsbidragsberättigande tjänster i distrikten år 1954/55. Slutligen ha de framräknade båda värdena per tjänst i samtliga undersökta distrikt adderats, varvid erhöles resultatet +186 kronor per tjänst. Av dessa beräkningar framgår, att det sammanförda statsbidraget i de undersökta skoldistrikten genomsnittligt skulle bli 186 kronor högre per tjänst än summan av de nuvarande bidragen. Avdragsbeloppet per tjänst borde sålunda ökas med detta belopp för att summan av det nya statsbidraget till alla de undersökta distrikten skulle motsvara summan av de sammanförda bidragen till distrikten.

Den omräkning av avdragsbeloppen som föranledes av genomsnittsberäkningen av bidragsunderlagen enligt de föreslagna och gällande beräkningsgrunderna kommer givetvis icke att helt motsvara förändringen av bidragsunderlaget i varje särskilt skoldistrikt. I *kolumn 10* har angivits hur omläggningen av bidragsunderlagsbestämningen och den enhetliga bidragsprocenten samt den därav föranledda uppräknings avdragsbeloppen sammanlagt skulle verka i varje särskilt skoldistrikt, uttryckt i kronor per statsbidragsberättigande tjänst. Siffrorna ha erhållits genom att värdena i *kolumn 9* minskats med 186.

Under föregående avsnitt av förevarande kapitel har utredningen jämväl föreslagit den förenklande generaliseringen, att avdragsbeloppen per tjänst skulle vara lika för alla statsbidrags-

berättigande tjänster och att skillnad sålunda icke längre skulle göras mellan avdragsbeloppen per folkskollärar- och småskollärartjänst. Vidare skulle avdrag jämväl göras för ordinarie övningslärare samt för delar av tjänster, motsvarande antalet veckotimmar för timlärare och icke-ordinarie övningslärare. Denna generaliserande beräkning av avdragsbeloppen nödvändiggör en ytterligare omräkning av de nuvarande i författning angivna avdragsbeloppen. Denna omräkning har genomförts så, att för varje hyresgrupp summerats de avdrag de till gruppen hörande undersökta skoldistriktet faktiskt fått vidkännas för redovisningsåret 1951/52. De erhållna summorna ha därefter dividerats med totalantalet i samma distrikt och för samma redovisningsår enligt det föreslagna systemet beräknade statsbidragsberättigande tjänster. Resultatet blev, att ett avdrag av 730 kronor per tjänst i hyresgrupp 1, 962 kronor i hyresgrupp 2, 1 124 kronor i hyresgrupp 3 och 1 605 kronor i hyresgrupp 5 genomsnittligt skulle motsvara summan av de avdrag distriktet fått vidkännas enligt nu gällande beräkningsregler. Då bland de undersökta skoldistriktet icke ingått något inom hyresgrupp 4, har något värde för de sammanförda avdragen icke erhållits för denna grupp. Med hänsyn tagen till intervallen mellan de framräknade beloppen i hyresgrupperna 3 och 5 kan dock ett omräknat enhetligt avdragsbelopp i hyresgrupp 4 uppskattas till 1 364 kronor. Uppenbart är att tillämpning av efter en generell omräkning ändrade avdragsbelopp per tjänst kommer att verka något olika i skilda skoldistrikt. Erinras må blott, att sammansättningen av lärarkåren i folk- och småskollärare samt andra tjänsteinnehavare kan variera skoldistriktet emellan. För att även belysa verkan av denna generali-

serande omräkning, har utredningen i *kolumn 11* för ett vart av de undersökta skoldistriktet angivit skillnaden per statsbidragsberättigande tjänst under redovisningsåret 1951/52 av de omräknade avdragsbeloppen och de för distriktet sistnämnda redovisningsår faktiskt tillämpade.

Totalresultatet av omläggningen av bidragsgrunderna enligt de av utredningen föreslagna riktlinjerna framgår av en jämförelse mellan värdena i *kolumnerna 10 och 11*. Dessa värden ha därför adderats och summan angivits i *kolumn 12*. Beloppen i denna *kolumn* angiva sålunda för varje skoldistrikt skillnaden i kronor mellan ett statsbidrag, beräknat på de av utredningen föreslagna grunderna och summan av de till sammanslagning ifrågasatta fjorton speciella lärarlönebidragen. Vid beräkningen av statsbidragsbeloppet enligt utredningens förslag har utredningen i enlighet med vad nyss anförts räknat med följande avdragsbelopp per tjänst i hyresgrupperna 1—5, nämligen 916, 1 148, 1 310, 1 550 och 1 791 kronor. Slutligen har i *kolumn 13* för ett vart av de undersökta skoldistriktet angivits vilka belopp de i *kolumn 12* förtecknade värdena, multiplicerade med antalet statsbidragsberättigande tjänster i distriktet, skulle motsvara i öre per skattekrona i vederbörande skoldistrikt.

#### Utredningens förslag

Av den av utredningen företagna provundersökningen, vars resultat redovisats i tabell 6, framgår att ett sammanförande på angivet sätt av de ifrågasvarande fjorton speciella lärarlönebidragen till ett enda enhetligt reglerat bidrag skulle medföra jämförelsevis obetydliga justeringar beträffande bidragsfördelningen de skilda skoldistriktet



Tabell 6 utvisande de ekonomiska verkningarna av övergång till generaliserande beräkningsgrunder för statsbidrag till lärarlöner inom folk- och fortsättningskolan

Skoldistrikt	Antal tjänster 1951/52	Differens				Antal tjänster 1954/55	Differens V <sup>5</sup>	Summan av kol. 3-6 och 8	Summan i kol. 9 minskad med medeldiff.	Differens per tjänst vid generaliserande beräkning av avdragsbeloppen	Summan av kol. 10 och 11	Statsbidragsändringen sammanlagt i öre per skatte-krona
		I <sup>1</sup>	II <sup>2</sup>	III <sup>3</sup>	IV <sup>4</sup>							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
<i>Hysesgrupp I:</i>												
Öregrund.....	17	- 89	+ 245	+ 284	-	17	- 136	+ 304	+ 118	+ 5	+ 123	+ 4,53
Blidö.....	9	-	-	+ 133	-	8	- 232	- 99	- 285	+ 126	- 159	- 5,96
Färingsö.....	15	- 16	+ 284	+ 192	-	18	- 37	+ 423	+ 237	- 30	+ 207	+ 3,63
Knutby.....	21	- 20	+ 202	+ 236	-	23	- 154	+ 264	+ 78	- 6	+ 72	+ 2,16
Vallentuna.....	21	- 109	+ 203	+ 255	-	27	-	+ 349	+ 163	+ 89	+ 252	+ 5,23
Ekerö.....	23	- 120	+ 195	+ 258	-	21	- 83	+ 250	+ 64	+ 18	+ 82	+ 1,21
Märsta.....	25	- 2	+ 178	+ 185	-	35	- 153	+ 208	+ 22	+ 2	+ 24	+ 0,16
Lyhundra.....	36	- 38	+ 133	+ 214	- 8	31	- 113	+ 188	+ 2	+ 20	+ 22	+ 0,78
Landeryd.....	9	- 105	-	+ 142	-	8	-	+ 37	- 149	+ 59	+ 90	+ 1,86
Aspveden.....	17	- 221	+ 256	+ 148	-	17	- 211	- 28	- 214	+ 22	- 192	- 6,86
Södra Göstring.....	15	- 77	+ 284	+ 164	-	15	- 135	+ 236	+ 50	+ 10	+ 60	+ 1,84
Alvastra.....	23	-	+ 196	+ 205	-	22	- 84	+ 317	+ 131	-	+ 123	+ 3,67
Södra Kinda.....	19	- 5	+ 219	+ 311	-	20	- 93	+ 432	+ 246	- 35	+ 211	+ 6,73
Västra Vikbolandet.....	22	- 74	+ 202	+ 155	- 8	26	- 79	+ 196	+ 10	+ 25	+ 35	+ 1,06
Hällestad.....	23	- 1	+ 193	+ 265	- 2	25	- 55	+ 400	+ 214	- 8	+ 206	+ 4,99
Borensberg.....	27	- 107	+ 167	+ 209	-	32	- 139	+ 130	- 56	- 15	- 71	- 1,75

Vreta kloster . . . . .	33	—	36	+ 135	+ 250	—	39	—	100	+ 249	+ 63	—	24	+ 39	+ 0,79
Olofström . . . . .	23	—	54	+ 192	+ 289	—	29	—	58	+ 369	+ 183	—	8	+ 175	+ 3,40
Hasslö . . . . .	9	—	—	+ 193	—	—	12	—	98	+ 95	—	91	+ 59	—	— 1,00
Hallabro . . . . .	22	—	56	+ 198	+ 264	—	17	—	58	+ 348	+ 162	+ 109	—	+ 189	+ 4,85
Bräkne-Hoby . . . . .	25	—	5	+ 182	+ 277	—	26	—	53	+ 401	+ 215	+ 26	—	+ 189	+ 6,26
Lyckeby . . . . .	40	—	81	+ 119	+ 271	—	37	—	55	+ 251	+ 65	+ 37	—	+ 37	+ 1,04
<i>Hysesgrupp II:</i>															
Grödinge . . . . .	11	—	224	+ 394	+ 142	—	13	—	89	+ 214	+ 28	—	44	—	— 0,23
Salem . . . . .	12	—	148	+ 353	+ 218	—	12	—	—	+ 423	+ 237	+ 117	—	+ 117	+ 1,65
Botkyrka . . . . .	39	—	120	+ 128	+ 395	—	42	—	147	+ 245	+ 59	+ 41	—	+ 41	+ 0,49
Söderköping . . . . .	31	+ 14	144	+ 144	+ 349	—	33	—	103	+ 404	+ 218	+ 37	—	+ 37	+ 0,79
Finspång . . . . .	66	—	43	+ 74	+ 308	—	77	—	119	+ 218	+ 32	+ 14	—	+ 14	+ 0,17
Ronneby stad . . . . .	34	—	121	+ 139	+ 379	—	45	—	113	+ 284	+ 98	+ 27	—	+ 27	+ 0,35
Älvshyns köp . . . . .	19	—	183	+ 244	+ 342	—	18	—	111	+ 292	+ 106	+ 23	—	+ 23	+ 0,51
Nederkalix . . . . .	126	—	65	+ 43	+ 281	—	128	—	146	+ 84	—	—	54	—	— 1,68
Junosuando . . . . .	27	—	16	+ 180	+ 251	—	24	—	118	+ 263	+ 77	+ 8	—	+ 8	+ 0,89
Jokkmokk . . . . .	73	—	25	+ 82	+ 234	—	76	—	149	+ 127	—	—	24	—	— 0,67
Älvsby lk. . . . .	58	—	106	+ 90	+ 170	—	51	—	150	—	—	—	59	—	— 5,68
Hortlax . . . . .	36	—	168	+ 139	+ 205	—	41	—	155	—	—	—	60	—	— 4,99
Korpilombolo . . . . .	51	—	55	+ 103	+ 222	—	53	—	98	+ 158	—	—	18	—	— 0,83
<i>Hysesgrupp III:</i>															
Nacka . . . . .	81	—	84	+ 67	+ 288	—	101	—	121	+ 143	—	—	22	—	— 0,20
Nynäshamn . . . . .	38	—	98	+ 127	+ 397	—	47	—	83	+ 331	+ 145	+ 129	—	+ 129	+ 1,42
Danderyd . . . . .	37	—	68	+ 132	+ 280	—	51	—	98	+ 241	+ 55	+ 26	—	+ 26	+ 0,31
Linköping . . . . .	191	—	99	+ 27	+ 350	—	242	—	119	+ 149	—	—	12	—	— 0,21
Haparanda . . . . .	16	—	12	+ 292	+ 605	—	13	—	89	+ 758	+ 572	+ 423	—	+ 423	+ 6,80
<i>Hysesgrupp V:</i>															
Kungsholms överläroardistrikt . . . . .	100	—	112	—	+ 382	—	108	—	130	+ 29	—	—	29	—	— 0,74 <sup>6</sup>
Bromma södra överläroardistrikt . . . . .	70	—	344	—	+ 473	—	71	—	88	+ 32	—	—	42	—	— 1,09 <sup>6</sup>
Samtliga distrikt	1 590	—	—	—	—	—	1 751	—	—	—	—	—	—	—	—

<sup>1</sup> Avdragsbelopp minus vikariekostnader vid sjukledighet för folk- och småskollärare.

<sup>2</sup> D:o ävensom verkningarna av uppräknad bidragsprocent för distriktsoverlärare.

<sup>3</sup> D:o för övninglärare.

<sup>4</sup> Avdragsbelopp minus vikariekostnader vid tjänstledighet för studier eller offentligt uppdrag under kortare tid än 30 dagar för alla kategorier lärare.

<sup>5</sup> Vissa arvoden, som skulle utgå ur bidragsunderlaget.

<sup>6</sup> Siffrorna beräknade på grundval av för överläroardistrikten uppskattade andelar av Stockholms stads skatteunderlag.



emellan. Icke i något av de skoldistrikt, som omfattats av undersökningen, skulle ökningen eller minskningen av statsbidragen till följd av omläggningen uppgått till belopp motsvarande 7 öre per skattekrona i resp. skoldistrikt och i flertalet av de undersökta distrikten skulle förändringarna motsvarat mindre än 2 öre per skattekrona.

De skoldistrikt, vilka ingått i utredningens undersökningar, ha såsom tidigare angivits utvalts såsom representativa från olika synpunkter. Sålunda ha medtagits distrikt med såväl stort som mycket ringa antal läraravdelningar, med och utan distriktsöverlärare, med relativt många och relativt få övningslärare samt med högt och med lågt skatteunderlag. Med hänsyn härtill synes det utredningen sannolikt, att de största differenser per skattekrona till följd av den föreslagna omläggningen av bidragssystemet, som redovisats i tabellen (kolumn 13), snarare representera ytterlighetsfallen än medeltalet för skoldistriktet i hela landet.

Att märka är vidare, att de i tabellen framräknade större differenserna per skattekrona till följd av omläggningen kunna ha berott på speciella omständigheter av icke permanent natur. Särskilt gäller detta förändringen av bidragsunderlaget till följd av den generaliserande regeln om bortseende från sjukledigheter och vikariatskostnader i det fall ledigheten icke varat hela redovisningsåret. Hög sjukdomsfrekvens inom lärarkåren kan ett annat år efterföljas av låg sjukdomsfrekvens. Likaledes kommer en successivt genomförd utbyggnad i skoldistriktet av en väl differentierad lärarkår med distriktsöverlärare och övningslärare att utjämna skillnaderna skoldistriktet emellan. Ökade förutsättningar skulle för övrigt skapas för en sådan differentiering av lärarkårerna genom att bidragsstödet till

avlöningskostnaderna för olika lärarkategorier bleve enhetligt.

Utredningen vill i detta sammanhang även något beröra de administrativa fördelar, vilka skulle uppnås genom sammanförandet av bidragen.

Då enligt gällande system de till sammanförande föreslagna fjorton speciella skolbidragen i allmänhet grundas å skoldistriktens faktiska avlöningskostnader för lärarpersonal inom folk- och fortsättningsskoleväsendet, måste dessa kostnader redovisas och i vissa avseenden styrkas i samband med skoldistriktets statsbidragsrekvisitioner. Detta medför ett mycket omfattande administrativt arbete för skoldistriktet. Visserligen har en förenkling av rekvisitionsförfarandet enligt gällande system genomförts så, att alla de fjorton statsbidragen rekvireras på endast tre blanketter, men å en var av dessa skola dock uppgifter lämnas i ett 25-tal kolumner för varje anställd lärare. Härtill kommer verifikationsmaterial till bestyrkande av riktigheten av varje löneavdrag m. m.

Givet är att det omfattande rekvisitionsmaterialet medför ett betydande och tidsödande arbete även för folkskoleinspektören, som har att granska och avgiva yttrande över varje rekvisition, för länsstyrelsen, som har att pröva rekvisitionerna och utbetala beviljade bidrag, samt för vederbörande revisionsmyndigheter.

Enligt det av utredningen föreslagna bidragssystemet skulle de ifrågavarande fjorton bidragen sammanföras till ett enda och detta sålunda rekvireras på endast en blankett. Uppgift skulle icke längre erfordras för varje särskild lärare utan å blanketten skulle endast för varje inom skoldistriktet förekommande löneklass behöva angivas antalet hela och delar av statsbidragsberättigande tjänster. Endast för de i allmänhet fåtaliga fall att en innehavare av en stats-

bidragsberättigande tjänst åtnjutit ledighet för sjukdom under hela redovisningsåret eller ledighet under minst 30 dagar i följd för studier eller offentligt uppdrag skulle erfordras specificerade uppgifter av samma natur som enligt gällande system. Uppgift skulle vidare lämnas om antalet under redovisningsåret utbetalade kallorts- och finskspråktillägg. Slutligen skulle angivas storleken av de avdragsbelopp — kommunandelen — som vid statsbidragets bestämmande skulle göras å det belopp som motsvarade hela bidragsunderlaget. Då emellertid storleken av avdragsbeloppet per tjänst skulle vara angiven i en vid statsbidragsförfattningen fogad förteckning samt antalet avdragsbelopp för ett skoldistrikt skulle vara detsamma som antalet statsbidragsberättigande tjänster i distriktet, skulle endast behöva angivas totalbeloppet, framräknat genom en enkel multiplikation. Å följande sidor har intagits ett av utredningens sekretariat såsom exemplifikation uppgjort utkast till rekvisitionsblankett.

Antalet uppgifter, som i rekvisition skulle lämnas av ett skoldistrikt komme sålunda att radikalt nedbringas. Härigenom skulle vinnas en påtaglig förenkling av det administrativa statsbidragsarbetet icke blott för skoldistriktet utan även för de granskande, prövande och reviderande statliga myndigheterna. Att märka är i detta sammanhang, att kontroll av att de i statsbidragsrekvisition för det sammanförda bidraget lämnade uppgifterna äro riktiga, kan ske med ledning av för skoldistriktet fastställda tim- och undervisningsplaner samt andra för folkskolinspektören direkt tillgängliga uppgifter, såsom vid läsårets början ingivna uppgifter beträffande skolformer, lärare och läraravdelningar enligt skolöverstyrelsens formulär av den 21 juni 1955, beslut om löneklass-

placering, begränsad undervisningsskyldighet, vissa beviljade tjänstledigheter m. m.

Utredningen vill sålunda föreslå, att de ifrågavarande fjorton i utredningens förut angivna förteckning över behandlade bidrag såsom nr 19—28, 33 och 42—44 betecknade bidragen sammanföras till ett enhetligt reglerat statsbidrag till folkskoleväsendet i allmänhet. I bidragsunderlaget för detta sammanförda statsbidrag skulle ingå följande utgiftsfaktorer.

1. Belopp motsvarande årslönen enligt den för tjänsteinnehavaren vid vårterminens början gällande löneklassen för alla hela eller delar av på förut angivet sätt beräknade statsbidragsberättigande tjänster.

2. Belopp motsvarande skoldistriktets faktiska kostnader för avlönande av vikarier för tjänsteinnehavare, som åtnjuta ledighet för sjukdom under hela läsåret eller ledighet under minst 30 dagar i följd för studier eller offentligt uppdrag med högst B-avdrag å lön, i båda fallen minskat med belopp motsvarande summan av de löne- och sjukpenningavdrag tjänsteinnehavarna fått vidkännas.

3. Belopp motsvarande under redovisningsåret faktiskt utbetalade kallortstillägg och finskspråktillägg.

Det sammanförda bidraget skulle till varje skoldistrikt utgå med ett belopp motsvarande summan av dessa utgiftsfaktorer, minskad med ett avdragsbelopp per statsbidragsberättigande tjänst, vilket avdrag skulle liksom nu fixeras i statsbidragsförfattningen med olika värden för de skilda hyresgrupperna.

De av utredningen företagna provundersökningarna ha givit vid handen, att om avdragsbeloppen i hyresgrupperna 1—5 bestämmas till respektive 916, 1 148, 1 310, 1 550 och 1 791 kronor, summan av det sammanförda nya bidraget



**Utkast till blankett för**

Rekvisition av statsbidrag till avlönande av  
lärare inom folk- och fortsättningskolan.

Till länsstyrelsen i .....

Skolstyrelsen i .....

anhåller om statsbidrag enligt kungörelsen ..... till avlönande av lärare inom folk- och  
fortsättningskolan för redovisningsåret 1. 7. 19..... — 30. 6. 19..... med nedan angivna belopp.

Statsbidrag till	Kronor	öre
avlönning (kol. 9 å omstående sida) ..... kr.....:		
minskat med skoldistriktens kostnader, ..... avdrag		
å ..... kr ..... kr.....:		
merkostnader för vikarier vid vissa längre sjukledigheter (se bilaga) ....		
»    »    » vid tjänstledigheter på grund av studier eller		
offentligt uppdrag med högst B-avdrag å lön (se bilaga).....		
kallortstillägg, ..... tillägg å ..... kr .....		
finskspråktillägg, ..... tillägg å 600 kr.....		
	Summa	.....

Avgår:

för redovisningsåret uppburna förskott å statsbidraget .....

för mycket uppburna medel .....

Summa .....

Återstår att utbetomma Summa .....

Postgirokonto nr .....

Att de uppgifter, på vilka rekvisitionen grundar sig, äro riktiga betygar

..... den ..... 19.....

På skolstyrelsens vägnar

.....  
ordförande





till alla landets skoldistrikt skulle i stort sett motsvara den summa vartill bidragsgivningen skulle uppgått om bidragen utgått som fjorton speciella bidrag.

Emellertid har utredningen under avsnittet rörande systemet för den fortsatta bidragsgivningen tidigare föreslagit att de som nr 1, 3, 4, 8, 16, 31, 36, 39, 40, 51, 52 och 54—57 betecknade femton bidragen skola indragas och kommunerna lämnas kompensation för förlusten av dessa bidrag genom reducerade avdragsbelopp å det sammanförda statsbidraget till folkskoleväsendet i allmänhet. Förut har angivits, att avdragsbeloppen per lärartjänst borde minskas med 700 kronor för att summan avdragsreduktioner skulle motsvara summan avlösta bidrag. Härvid utgick utredningen från de lärartjänster, för vilka enligt gällande bestämmelser skall göras avdrag, d. v. s. för läsåret inrättade folk- och småskollärartjänster. Med de av utredningen nu föreslagna grunderna för bestämmande av det sammanförda lärarlönebidraget skulle avdrag göras för summan statsbidragsberättigande tjänster. Då i denna summa även ingå sådana tjänster, som motsvara den undervisningsskyldighet, vilken fullgöres av annan lärarpersonal, d. v. s. timlärare och olika slag av övningslärare, måste antalet statsbidragsberättigande tjänster vara större än antalet enligt gällande regler beräknade lärartjänster. Härav följer att avdragsreduktionen per statsbidragsberättigande tjänst bör vara något mindre än nyss angivna belopp av 700 kronor.

Utredningen har företagit en beräkning av den avdragsreduktion per statsbidragsberättigande tjänst som skulle erfordras för att summan av avdragsreduktionerna i hela landet skulle motsvara summan av de till avlösning föreslagna femton speciella driftbidragen till alla landets kommuner. Därvid ut-

gick utredningen från det framräknade och i tabell 6 angivna totalantalet statsbidragsberättigande tjänster läsåret 1951/52 i de i nämnda tabell angivna skoldistrikten. Detta totalantal jämfördes med det faktiska antalet lärartjänster samma läsår i dessa skoldistrikt, för vilka enligt gällande bestämmelser skulle göras avdrag. Resultatet blev, att antalet statsbidragsberättigande tjänster visade sig utgöra 115,2 % av antalet med avdrag förenade lärartjänster. Under förutsättningen att förhållandet var i stort sett detsamma i alla landets skoldistrikt kunde då avdragsreduktionen per statsbidragsberättigande tjänst för läsåret 1951/52 beräknas till  $\left(\frac{700 \times 100}{115,2}\right)$  608 kronor.

Utredningen har jämväl gjort en slutberäkning beträffande verkningarna för de i tabell 6 angivna skoldistrikten, för vilka uträknats antalet statsbidragsberättigande tjänster, av utredningens förslag beträffande såväl avlösningen av femton speciella driftbidrag som sammanförandet av fjorton skolbidrag till ett enda sådant bidrag. Resultatet av dessa beräkningar anges i tabell 7. Därvid anges i kolumn 1 skoldistriktens namn, i kolumn 2 summan av de till avlösning föreslagna bidrag, som skoldistriktet (kommunen) sammanlagt uppbar år 1953. I kolumn 3 har angivits det beräknade antalet statsbidragsberättigande tjänster i ett vart av distriktet för läsåret 1951/52. Summan av avdragsreduktionerna, 608 kronor per statsbidragsberättigande tjänst, har uträknats i kolumn 4 och dessa siffror angiva sålunda storleken av den kompensation för avlösningen, som skulle komma kommunen till godo. Genom att värdena för kompensationen (kolumn 4) minskats med värdena för de nuvarande bidragen (kolumn 2) har framräknats den absoluta statsbidragsförändringen till

Tabell 7. Utvisande de sammanlagda verkningarna av utredningens förslag beträffande såväl avlösningen av femton speciella driftbidrag som sammanförandet av fjorton skolbidrag.

Skoldistrikt	Bidrag 1953	Antal tjänster enl. utredningens definition	Bidrag med 608 kr per tjänst	Differens		Differensen för lärarlönebidraget i öre per skatte-krona (tabell 6)	Sammanlagd differens i öre per skatte-krona (kol. 6 + kol. 7)
				Kronor	Öre per skatte-krona		
1	2	3	4	5	6	7	8
Blidö . . . . .	5 028	9	5 472	+ 444	+ 2,21	- 5,96	- 3,75
Botkyrka . . . . .	21 368	39	23 712	+ 2 344	+ 0,89	+ 0,49	+ 1,38
Danderyd . . . . .	25 398	37	22 496	- 2 902	- 0,98	+ 0,31	- 0,67
Ekerö . . . . .	15 315	23	13 984	- 1 331	- 1,00	+ 1,21	+ 0,21
Färingsö . . . . .	11 579	15	9 120	- 2 459	- 3,23	+ 3,63	+ 0,40
Grödinge . . . . .	6 889	11	6 688	- 201	- 0,41	- 0,23	- 0,64
Knutby . . . . .	11 570	21	12 768	+ 1 198	+ 1,88	+ 2,16	+ 4,04
Lyhundra . . . . .	17 680	36	21 888	+ 4 208	+ 4,64	+ 0,78	+ 5,42
Märsta . . . . .	16 315	25	15 200	- 1 115	- 1,06	+ 0,16	- 0,90
Nacka . . . . .	53 438	81	49 248	- 4 190	- 0,52	- 0,20	- 0,72
Nynäshamn . . . . .	27 790	38	23 104	- 4 686	- 1,57	+ 1,42	- 0,15
Salem . . . . .	7 408	12	7 296	- 112	- 0,15	+ 1,65	+ 1,50
Vallentuna . . . . .	13 458	21	12 768	- 690	- 0,76	+ 5,23	+ 4,47
Öregrund . . . . .	6 233	17	10 336	+ 4 103	+ 10,84	+ 4,53	+ 15,37
Alvastra . . . . .	9 782	23	13 984	+ 4 202	+ 6,25	+ 3,67	+ 9,92
Aspveden . . . . .	6 938	17	10 336	+ 3 398	+ 7,83	- 6,86	+ 0,97
Borensberg . . . . .	16 195	27	16 416	+ 221	+ 0,23	- 1,75	- 1,52
Finspång . . . . .	51 297	66	40 128	- 11 169	- 2,81	+ 0,17	- 2,64
Hällestad . . . . .	11 083	23	13 984	+ 2 901	+ 3,27	+ 4,99	+ 8,26
Landeryd . . . . .	5 303	9	5 472	+ 169	+ 0,37	- 1,86	- 1,49
Linköping . . . . .	131 106	191	116 128	- 14 978	- 0,79	- 0,21	- 1,00
Söderköping . . . . .	19 885	31	18 848	- 1 037	- 0,85	+ 0,79	- 0,06
Södra Göstring . . . . .	6 618	15	9 120	+ 2 502	+ 5,20	+ 1,84	+ 7,04
Södra Kinda . . . . .	7 838	19	11 552	+ 3 714	+ 6,25	+ 6,73	+ 12,98
Vreta kloster . . . . .	17 888	33	20 064	+ 2 176	+ 1,47	+ 0,79	+ 2,26
Västra Vikbolandet . . . . .	11 402	22	13 376	+ 1 974	+ 2,78	+ 1,06	+ 3,84
Bräkne-Hoby . . . . .	11 542	25	15 200	+ 3 658	+ 5,28	+ 6,26	+ 11,54
Hallabro . . . . .	10 780	22	13 376	+ 2 596	+ 5,69	+ 4,85	+ 10,54
Hasslö . . . . .	3 389	9	5 472	+ 2 083	+ 11,08	- 1,00	+ 10,08
Lyckeby . . . . .	20 840	40	24 320	+ 3 480	+ 3,14	+ 1,04	+ 4,18
Olofström . . . . .	16 313	23	13 984	- 2 329	- 2,18	+ 3,40	+ 1,22
Ronneby stad . . . . .	19 494	34	20 672	+ 1 178	+ 0,56	+ 0,35	+ 0,91
Haparanda . . . . .	8 350	16	9 728	+ 1 378	+ 1,71	+ 6,80	+ 8,51
Hortlax . . . . .	19 792	36	21 888	+ 2 096	+ 2,69	- 4,99	- 2,30
Jokkmokk . . . . .	59 397	73	44 384	- 15 013	- 3,43	- 0,67	- 4,10
Junosuando . . . . .	10 950	27	16 416	+ 5 466	+ 19,94	+ 0,89	+ 20,83
Korpilombolo . . . . .	20 967	51	31 008	+ 10 041	+ 16,80	- 0,83	+ 15,97
Nederkalix . . . . .	70 424	126	76 608	+ 6 184	+ 1,95	- 1,68	+ 0,27
Älvsbyns köp . . . . .	11 672	19	11 552	- 120	- 0,17	+ 0,51	+ 0,34
Älvsby lk . . . . .	27 626	58	35 264	+ 7 638	+ 6,00	- 5,68	+ 0,32
Summa	846 340	1 420	863 360	+ 17 020	—	—	—



följd av avlösningen för ett vart av distriktet, *kolumn 5*. Sistnämnda värden ha därefter omräknats i öre per skatte-krona, *kolumn 6*. I *kolumn 7* ha ånyo redovisats de statsbidragsförskjutningar för ifrågavarande skoldistrikt, som angivits i tabell 6 såsom en följd av sammanförandet av de fjorton skolbidragen. Slutligen ha i *kolumn 8* adderats värdena i kolumnerna 6 och 7, varigenom erhållits totalresultatet av de föreslagna omläggningarna.

Av tabell 7 kan sålunda utläsas de ekonomiska verkningar för ett antal såsom representativa ansedda skoldistrikt, som utredningens förslag skulle få om det varit genomfört år 1953. Ehuru de redovisade siffrorna bygga på ett numera icke fullt aktuellt material synas de dock utredningen klart ge vid handen att förskjutningarna av statsbidragsstödet de skilda kommunerna emellan icke kunna anses vara av den storleksordningen, att den i utredningens direktiv uppställda status-quo-principen skulle frångås. Det finnes icke anledning antaga att ett senare uppgiftsmaterial skulle förändra bilden i detta avseende. Om den föreslagna reformen kunnat utan väsentlig olägenhet ur status-quo-synpunkt genomföras år 1953, bör den således även kunna genomföras senare.

En annan sak är, såsom utredningen tidigare framhållit, att utvecklingen i kommunerna av de tidigare statsunderstödda verksamhetsgrenarna kan ha medfört ökning av de statsbidrag, som nu skulle avlösas. Denna ökning bör då, för att statsbidragsstödet till alla landets kommuner sammanlagt icke skall förändras till följd av systemförändringen, medföra motsvarande ökning av den kompensation kommunerna skulle få genom avdragsreduktionerna i det sammanförda bidraget. Utredningen har därför sökt finna en metod för uppräknin- g av avdragsreduktionerna. Därvid

har utredningen funnit, att anslagsanvisningen för de ifrågavarande till avlösning föreslagna femton speciella statsbidragen från budgetåret 1952/53 till budgetåret 1955/56 ökat med 54 %. Av det i tabell 6 redovisade totalantalet statsbidragsberättigande tjänster i där upptagna skoldistrikt framgår, att detta totalantal från läsåret 1951/52 till läsåret 1954/55 ökat med endast 10 %. Anses dessa utvecklings-siffror vara representativa för hela landet, blir följden att den förut framräknade avdragsreduktionen per statsbidragsberättigande tjänst vid en avlösning, som grundades på förhållandena 1955/56 torde böra uppräknas till 851 kronor  $\left(\frac{608 \times 154}{110}\right)$ . Vid en nu företagen avlösning bliva således kommunerna kompenserade genom avdragsreduktioner å det sammanförda skolbidraget av 851 kronor per statsbidragsberättigande tjänst, och avdragsbeloppen per sådan tjänst i de skilda hyresgrupperna böra sålunda bestämmas till resp. 65, 297, 459, 699 och 940 kronor.

Utredningen vill slutligen framhålla, att de av utredningen företagna provundersökningarna och gjorda beräkningarna väsentligen haft till syfte att visa den relativt ringa betydelse omläggningen av bidragssystemet skulle få för kommunernas ekonomi. Ur dessa synpunkter har det syntts utredningen vara av mindre betydelse, att undersökningsmaterialet delvis varit mindre aktuellt och att undersökningen begränsats till ett fåtal skoldistrikt. Annorlunda kan det emellertid te sig, då det gäller att av resultatet av beräkningarna draga säkra slutsatser om storleken av de avdragsbelopp, som skola göras å de omräknade statsbidragen för att summan av det nya bidraget skall så nära som möjligt motsvara summan av dels de fjorton sammanförda lärarlönebidra-

gen och dels de avlösta femton bidragen. För en säkrare bedömning i detta avseende kunde erfordras färskare material från ett större antal skoldistrikt. Utredningen vill emellertid framhålla, att en mindre förskjutning av de framräknade avdragsbeloppen efter nya beräkningar skulle få relativt ringa ekonomisk betydelse. Nämnas må som exempel, att en upp- eller nedräkning av avdragsbeloppet per statsbidragsberättigande tjänst med 100 kronor i ge-

nomsnitt för de av utredningen undersökta skoldistrikten icke skulle motsvara mer än 2,89 öre per skattekrona. Med hänsyn härtill synes det utredningen vara försvarligt såväl att åtnöjas med det ovan redovisade undersökningsmaterialet som att avrunda avdragsbeloppen till närmaste hundratal, i vilket senare fall den nuvarande ordningen med lika stora intervaller mellan grupperna kan bibehållas.



## SJÄTTE KAPITLET

### Statsbidrag till högre kommunala skolor

Enligt gällande bestämmelser utgår statsbidrag under skilda förutsättningar till — förutom folk- och fortsättningsskoleväsendet — sju slag av kommunala skolor, nämligen kommunala flickskolor, kommunala realskolor, praktiska kommunala realskolor, högre folkskolor, kommunala gymnasier, handelsgymnasier och yrkesskolor.

Statsbidrag till de fyra förstnämnda slagen av skolor utgår enligt kungörelse den 8 juni 1951 (nr 541) om statsbidrag till avlöning av lärare vid högre kommunala skolor enhetligt med 78 % av skolområdets kostnader enligt statens allmänna avlöningsreglemente och avlöningsreglementet för övningslärare samt övriga för lärare vid skolan gällande avlöningsbestämmelser.

För de kommunala gymnasierna ha ej i författning fastställts några statsbidragsgrunder, utan bestämmas statsbidragets storlek från fall till fall av Kungl. Maj:t. Gällande kungörelse av den 18 juni 1926 (nr 290) reglerar endast ansökningsförfarandet och innehåller stadganden om de uppgifter, som skola lämnas vid ansökan om statsbidrag. Intill mitten av 1940-talet utgingo bidrag i synnerligen begränsad omfattning. Budgetåret 1946/47 beviljades statsbidrag sålunda endast för två kommunala gymnasier med ett sammanlagt belopp av 30 000 kronor. Under senare år har emellertid omfattningen av statsbidragsgivningen ökat, och för närvarande utgå bidrag till 19 gymnasier. En-

ligt nuvarande praxis är bidraget 15 000 kronor per ring, vilket uppskattningsvis motsvarar omkring 30 % av lärarlönekostnaderna. Statsbidrag utgår ej omedelbart efter det att ett gymnasium påbörjat sin verksamhet utan först sedan studentexamen avlagts vid gymnasiet. Första året statsbidrag utgår, beviljas detta endast för den lägsta ringen, men följande år utsträcker bidragsgivningen med en ring i taget. Då ett successivt förstatligande av kommunalt gymnasium kan påbörjas något år efter det att statsbidrag börjat utgå, kan det inträffa, att ett år den lägsta ringen är förstatligad, statsbidrag utgår för andra ringen under det att skolområdet självt får helt bestrida kostnaderna för den högsta ringen. För närvarande äro 11 av gymnasierna föremål för successivt förstatligande.

Enligt kungörelse den 5 juni 1953 (nr 528) utgår statsbidrag till handelsgymnasier, där ej annorlunda särskilt stadgas, med 60 % av gymnasietets kostnader enligt de för rektor och lärare i kungörelsen meddelade avlöningsbestämmelserna. Föreliggande särskilda skäl må emellertid efter beslut av Kungl. Maj:t statsbidrag kunna utgå med högre belopp än som skulle följa enligt huvudregeln, dock att för samtliga statsunderstödda handelsgymnasier det sammanlagda statsbidraget under visst budgetår icke må överstiga 70 % av skolområdets lönekostnader.

Grunderna för statsbidrag till yrkes-

skolor ha omprövats av 1955 års riksdag och fastställts i kungörelse den 30 juni 1955 (nr 504). Enligt dessa nya föreskrifter skall statsbidrag till lokala yrkesskolor beräknas efter olika regler för heltidskurs med normalläsår och för deltidskurs samt för kurser av skilda slag. För heltidskurs gäller i allmänhet att statsbidraget utgår dels med 78 % av avlöningskostnaderna för lärarpersonalen och dels med ett i författningen fixerat belopp per kurs, olika för skilda slag av kurser. Avlöningskostnaderna skola härvid beräknas på det generaliserande sättet, att de anses motsvara  $\frac{4}{3}$  av de kontanta avlöningsförmåner, som för budgetåret skulle hava tillkommit en å vederbörande ort stationerad statlig tjänsteman, placerad i viss angiven löneklass, olika för skilda slag av kurser, dock med den begränsningen, att det sammanlagda statsbidraget till avlöning åt lärare i samtliga heltidskurser ej må överstiga 78 % av de för den ifrågavarande tiden till lärarna i heltidskurser utbetalade lönerna. Statsbidrag till deltidskurs utgår i allmänhet med åtta kronor per undervisningstimme men kan om särskilda skäl föreligga höjas till högst tolv kronor per undervisningstimme. Till ersättning åt föreläsare utgår statsbidrag med 75 % av verkliga kostnaden, dock högst 25 kronor för föreläsningstimme, när rese- och traktamentsersättning icke utgår till föreläsare, och högst 50 kronor för föreläsningstimme, när rese- och traktamentsersättning utgår.

För de nu angivna sju statsbidragen till andra kommunala skolor än till dem som tillhöra folk- och fortsättningsskoleväsendet, tillämpas sålunda för närvarande flera olika bidragsregler. Ur förenklingssynpunkt kunde därför synas ligga nära till hands att sammanföra alla de ifrågavarande statsbidragen till ett enda, efter generaliserande grunder

beräknat nytt statsbidrag. Av särskilda skäl har utredningen emellertid ansett sig böra avstå från en så långt gående förenkling.

Vid ett sammanförande av alla de ifrågavarande sju speciella statsbidragen till ett enda bidrag till högre kommunala skolor skulle för detta nya bidrag få fastställas enhetliga beräkningsgrunder. Naturligt torde därvid vara att i huvudsak tillämpa de beräkningsgrunder, vilka utredningen förut föreslagit beträffande det sammanförda bidraget till folkskoleväsendet i allmänhet. Med hänsyn till de varierande beräkningsgrunderna för de nuvarande högre skolbidragen skulle detta emellertid medföra vissa svårigheter.

Vad först angår bidragsunderlaget för ett sammanfört högre skolbidrag skulle däri endast ingå avlöningskostnaderna för den för undervisningen erforderliga lärarpersonalen. De särskilda materielbidragen för yrkesskolor skulle sålunda bortfalla, vilket kan anses vara en olägenhet med hänsyn till de större materielkostnaderna vid denna skolform. En annan svårighet beträffande bestämningen av bidragsunderlaget är, att för viss lärarpersonal statligt lönereglemente icke finnes utan lönesättningen är en kommunal angelägenhet. Det kan då vara tveksamt om som grund för beräkningen av avlöningskostnaderna bör tagas den löneklass, vari vederbörande lärare faktiskt placerats, eller om man skulle få — såsom fallet nu är beträffande yrkesskolorna — utgå från viss i statsbidragsförfattningen fixerad löneklass. I det senare fallet skulle sålunda olika regler få tillämpas för lönekostnadsberäkningen för skilda kategorier lärarpersonal. Vidare tillkommer svårigheter att omräkna undervisningen genom tillfälliga föreläsare m. fl. i statsbidragsberättigande tjänster.

Ett sammanförande av flera speciella



statsbidrag till ett enhetligt bidrag skulle innebära att icke blott bidragsunderlaget för det sammanförda bidraget bleve enhetligt bestämt, utan även att det nya bidraget skulle utgå med en och samma procentuella andel av det nya bidragsunderlaget. Såsom förut angivits utgå de nu ifrågavarande statsbidragen enligt gällande bestämmelser med olika andelar av det för ett vart bidrag bestämda bidragsunderlaget. Under det att bidragsprocenten är 78 för de kommunala flickskolorna, kommunala realskolorna, praktiska kommunala realskolorna och högre folkskolorna, utgår som nämnts statsbidraget till handelsgymnasierna med 60—70 och till de kommunala gymnasierna uppskattningsvis med omkring 30 % av resp. bidragsunderlag. Även för yrkesskolorna är bidragsprocenten på lärarlönekostnaderna 78, men då tillkommer därutöver statsbidragsbelopp, som beräknats på andra utgiftsfaktorer. Skulle bidraget såvitt avser yrkesskolorna beräknas endast på grundval av antalet statsbidragsberättigande tjänster, skulle det motsvara högre procentuell andel av dessa kostnader än 78. Ehuru totalsumman statsbidrag till handelsgymnasier och kommunala gymnasier är relativt ringa jämfört med statsbidragen till de förstnämnda fem skolformerna, kan dock antagas att bidragsprocenten för handelsgymnasierna och de kommunala gymnasierna skulle få höjas till något över 70 % och för de övriga skolformerna sänkas till samma värde för att statens utgifter för den samlade statsbidragsgivningen skulle förbli oförändrade. Ett sammanförande av ifrågavarande sju statsbidrag skulle därför medföra viss omfördelning av statsbidragen så, att kommuner med enbart kommunal flickskola, realskola, praktisk realskola, högre folkskola eller lokal yrkesskola skulle genom reformen

få något minskade statsbidrag under det att kommuner med handelsgymnasium eller kommunalt gymnasium skulle göra en i kronor räknat icke obetydlig statsbidragsvinst. Ehuru en sådan omfördelning relativt sett skulle ha tämligen ringa ekonomisk betydelse för de i allmänhet väl bärkraftiga kommuner, som driva skolor av nu ifrågavarande form, kan dock sägas, att anledning saknas för utredningen att föreslå en åtgärd, som dock åtminstone principiellt skulle stå i strid med status-quo-principen. Härtill kommer att antalet ansökningar om statsbidrag till nu ifrågavarande skolor är relativt ringa, varför en förenkling av bidragsberäkningen samt omräknings- och prövningsförfarandet beträffande dessa bidrag skulle få endast begränsad betydelse. Utredningen har därför ansett sig i förevarande avseende böra begränsa sitt förslag till en generaliserande beräkning av ett enhetligt statsbidrag till kommunala flickskolor, kommunala realskolor, praktiska kommunala realskolor och högre folkskolor. Uppenbart är emellertid att om så framdeles skulle befinnas lämpligt, det i det följande föreslagna statsbidragssystemet för nämnda skolformer lätt kan göras tillämpligt icke blott på handelsgymnasier och kommunala gymnasier utan även på kommunala yrkesskolor. Förutsättning härför är såsom nämnts, att den nuvarande differentieringen av procentsatsen för statsbidrag för de skilda skolformerna slopas. Utredningen vill för sin del framhålla önskvärdheten av en reform i denna riktning och vill även ifrågasätta huruvida icke i samband med överväganden om ett sådant enhetliggörande av procentsatsen borde till omprövning upptagas även frågan huruvida anledning alltjämt föreligger att differentiera statsbidragsstödet till realskoleundervisningen beroende på om

skolformen administreras som statlig realskola, kommunal realskola, inbyggd realskola eller enhetsskola.

Statsbidragen till kommunala flickskolor, kommunala realskolor, praktiska kommunala realskolor och högre folkskolor, i det följande gemensamt kallade *högre kommunala skolor*, utgå enligt gällande bestämmelser såsom lärarlönebidrag, därvid som bidragsunderlag skola tagas de faktiska avlöningskostnaderna. De skäl, som av utredningen anförts för att ur förenklingssynpunkt beräkna det sammanförda folkskolebidraget efter en generaliserande beräkning av de huvudsakliga löneutgifterna för folkskoleväsendet, tala enligt utredningens mening för att samma metod kan och bör tillämpas vid beräkning av ett enhetligt statsbidrag till nu ifrågavarande skolor. Detta innebär, att man även i förevarande fall skulle utgå från antalet statsbidragsberättigande tjänster och i bidragsunderlaget för det sammanförda högre skolbidraget inräkna ett belopp motsvarande årslönen enligt den löneklass vederbörande tjänsteinnehavare tillhörde vid vårterminens början. Antalet hela och delar av statsbidragsberättigande tjänster skulle härvid kunna beräknas på samma sätt som för folkskolebidraget. Varje för redovisningsåret inrättad rektors- eller lärartjänst borde sålunda beräknas som en hel statsbidragsberättigande tjänst, vare sig tjänsten uppehållits av innehavaren eller dennes vikarie. Som  $\frac{1}{30}$  statsbidragsberättigande tjänst borde vidare få tillgodoräknas varje enligt fastställd timplan fullgjord veckotimme utöver antalet veckotimmar för de hela statsbidragsberättigande tjänsterna, dock icke veckotimme på vilken enligt gällande bestämmelser fyllnadstjänstgöring skall fullgöras. Har hel eller del av statsbidragsberättigande tjänst innehafts av pensionerad lärare,

borde en reducering ske med  $\frac{1}{3}$ . Anordning, som varit vidtagen kortare tid än hela läsåret men minst en termin, borde få tillgodoräknas med halva värdet.

För tillgodoräknande av tjänst eller veckotimme som underlag för statsbidragets bestämmande borde, liksom för folkskoleväsendet, gälla att anordningen varit i överensstämmelse med meddelade normerande bestämmelser angående skolväsendet i fråga eller blivit i särskild ordning godkänd av vederbörande myndighet.

Av skäl, som närmare utvecklats vid behandlingen av det sammanförda folkskolebidraget, torde i bidragsunderlaget jämväl få inräknas vissa speciella utgifter för vederbörande kommun. Sålunda borde vid sjukledighet för lärare hela läsåret och vid ledighet för lärare under mer än 30 dagar i följd för studier eller offentligt uppdrag med högst B-avdrag å lön till bidragsunderlaget få läggas belopp motsvarande skillnaden mellan kostnad för vikarie för den ledige läraren och de löne- och sjukpenningavdrag den senare fått vidkännas.

I överensstämmelse med vad som föreslagits för folkskoleväsendets del böra utbetalade kallortstillägg inräknas i bidragsunderlaget. Härutöver förekommer emellertid ytterligare ett lönetillägg till vilket enligt utredningens mening hänsyn bör tagas vid beräkning av bidragsunderlaget. Enligt k. br. den 6 juni 1952 utgår till folkskollärare som med full tjänstgöring förordnats att tjänstgöra vid högre skola utöver lön enligt löneklass ett arvode, som per dag räknat uppgår till 2 kronor 50 öre, 5 kronor eller 7 kronor 50 öre. Då betydelsen av dessa kostnader kunna vara synnerligen varierande för olika skolor synes kompensation ej kunna lämnas kommunerna för dessa arvoden genom ökad bidragsprocent. Det lämpligaste torde



därför vara att arvodena inräknas i bidragsunderlaget med det belopp som faktiskt utbetalats till lärarna.

Utredningen har företagit en provberäkning rörande verkningarna av den föreslagna generaliserande beräkningsmetoden för ett sammanfört högre skolbidrag. Därvid utgick utredningen från statsbidragsrekvisitioner för budgetåret 1953/54 eller i en del fall från budgetåret 1952/53 för de 18 kommuner inom provundersökningsområdet (Stockholms, Östergötlands, Blekinge och Norrbottens län) som för nämnda budgetår uppburit statsbidrag till högre kommunala skolor.

I följande *tabell 8* redovisas resultatet av denna provundersökning. Därvid anges i *kolumn 1* de berörda kommunerna, i *kolumn 2* det sammanlagda bidragsunderlaget för nu ifrågakvarande statsbidrag, som enligt bidragsrekvisitioner lags till grund för bidragsberäkningen enligt gällande regler. Detta bidragsunderlag kommer i följande kolumner att jämföras med det bidragsunderlag för det sammanförda högre skolbidraget, som skulle erhållits om de föreslagna beräkningsgrunderna för detta tillämpats på det granskade rekvisitionsmaterialet. Enligt de föreslagna nya grunderna skulle emellertid mot kommunernas kostnader för vikarier för lediga lärare kvittas icke blott förekommande löneavdrag å den ledige lärarens lön utan även sjukpenningavdrag enligt gällande bestämmelser. Då bestämmelserna om sjukpenningavdrag vid sjukledighet icke vore tillämpliga de år undersökningen avser, har utredningen på grundval av de undersökta rekvisitioner uträknat storleken av de sjukpenningavdrag, som skulle skett å lönen till sjuklediga innehavare av hel eller del av statsbidragsberättigande tjänst. Dessa belopp angivas i *kolumn 3*, var- efter i *kolumn 4* genom subtraktion er-

hållits de omräknade värdena för bidragsunderlagen enligt gällande regler med beaktande av sjukförsäkringsreformen.

I *kolumn 5* har utredningen angivit storleken av den del av bidragsunderlaget för det sammanförda högre skolbidraget, som skulle motsvaras av årslönen i vederbörande löneklass vid in- gången av vårterminen det år statsbidragsrekvisitionen avsåg med tillägg av förekommande kallortsersättning och arvodestillägg för folkskollärare. Där- jämte har i *kolumn 6* sammanräknats de delar av samma bidragsunderlag, som skulle erhållits vid tillämpning av de föreslagna reglerna vid fall av helårs- ledighet på grund av sjukdom och vid ledighet under minst 30 dagar för studier eller offentligt uppdrag. Summan av värdena i sistnämnda båda kolum- ner, som sålunda motsvarar bidragsun- derlaget enligt de föreslagna beräk- ningsgrunderna, har angivits i *kolumn 7*.

Såsom framgår av en jämförelse mel- lan värdena i kolumnerna 4 och 7 skul- le det bidragsunderlag, som erhöles vid tillämpning av de föreslagna nya bi- dragsgrunderna, nära motsvara det med beaktande av sjukpenningavdragen om- räknade nuvarande bidragsunderlaget. Omläggningen av bidragssystemet ge- nom sammanförande av ifrågakvarande fyra speciella statsbidrag till ett gemen- samt bidrag, för vilket bidragsunderla- get beräknades efter generaliserande grunder, skulle sålunda icke påkalla ändring av den nuvarande procentsat- sen för de skilda bidragen, 78 %. Där- emot skulle vid en övergång till det före- slagna ändrade beräkningssystemet in- träda vissa smärre förskjutningar av statsbidraget till de skilda kommunerna. Dessa skillnader angivas i *kolumn 8* i kronor för varje kommun och i *kolumn 9* i öre per skattekrona i respektive kommun.

Tabell 8. De ekonomiska verkningarna av ett förenklat beräknings sätt för statsbidrag till lärarlöner vid högre kommunala skolor.

Kommun	Bidrags- underlag enl. rekv. 1953/54 (1952/53)	Beräk- nade sjuk- pen- ning- avdrag	Bidrags- underla- get i kol. 2 minskat med sjuk- penning- avdraget	Bidrags- underlag enl. de generali- serande grunderna	Bidrags- underlag för till- läggsbi- drag på grund av vissa tjänstle- digheter	S:a nytt bidrags- underlag	Differens mellan bidrag enl. före- slagna och nuva- rande grunder	
							Kronor	Öre per skatte- krona
1	2	3	4	5	6	7	8	9
<i>Kommunala flickskolor</i>								
Södertälje.....	210 277	912	209 365	208 368	—	208 368	— 778	— 0,06
Linköping.....	455 685	17 650	438 035	429 465	6 484	435 949	— 1 627	— 0,07
Norrköping.....	576 057	10 040	566 017	556 562	4 265	560 827	— 4 048	— 0,13
Karlskrona.....	341 651	4 301	337 350	335 470	—	335 470	— 1 466	— 0,13
Luleå.....	203 897	9 235	194 662	189 460	—	189 460	— 4 058	— 0,33
<i>Kommunala realskolor</i>								
Västra Kinda...	110 268	6 145	104 123	100 766	3 055	103 821	— 236	— 0,15
Olofström.....	143 212	—	143 212	142 512	—	142 512	— 546	— 0,45
Arjeplog.....	86 734	—	86 734	87 575	—	87 575	+ 656	+ 0,41
Jokkmokk.....	91 534	—	91 534	89 565	—	89 565	— 1 536	— 0,35
Korpilombolo...	76 523	—	76 523	77 296	—	77 296	+ 603	+ 0,82
Pajala.....	87 393	—	87 393	88 519	—	88 519	+ 878	+ 0,79
Råneå.....	114 070	1 632	112 438	111 312	—	111 312	— 878	— 0,55
Töre.....	75 369	—	75 369	75 193	—	75 193	— 137	— 0,14
Älvsbyn.....	184 905	2 228	182 677	180 365	—	180 365	— 1 803	— 2,14
Övertorneå.....	140 585	2 202	138 383	133 615	4 991	138 606	+ 174	+ 0,15
<i>Praktiska kom- munala realskolor</i>								
Nacka.....	442 757	11 164	431 593	431 731	—	431 731	+ 108	+ 0,01
Norrköping.....	602 041	5 252	596 789	594 313	—	594 313	— 1 931	— 0,06
<i>Högre folkskolor</i>								
Jämshög.....	42 411	228	42 183	42 498	—	42 498	+ 246	+ 0,37
Samtliga skolor	3 985 369	70 989	3 914 380	3 874 585	18 795	3 893 380	— 16 380	—

Av kolumn 9 i tabellen kan sålunda utläsas, att tillämpning åren 1953/54 eller för vissa kommuner 1952/53 av det föreslagna systemet med ett sammanfört statsbidrag till högre kommunala skolor, beräknat efter de förut angivna grunderna, icke skulle påverka storleken av statsbidragen för ifrågavarande ändamål i de undersökta 18 kommunerna i genomsnitt mer än som motsvarar

en utdebiteringsändring med 0,4 öre per skattekrona. Även om förändringarna varierat något för de skilda kommunerna, skulle den dock endast i ett fall uppgått till belopp överstigande 1 öre per skattekrona. Tillämpning av de föreslagna beräkningsgrunderna för ett sammanfört högre skolbidrag synes sålunda icke medföra några olägenheter ur skattetryckssynpunkt för kommunerna.



Under avsnittet rörande systemet för den framtida statsbidragsgivningen föreslog utredningen, att vissa nuvarande statsbidrag skulle indragas men kommunerna givas kompensation för bidragsförlusterna genom förstärkning av andra kvarstående speciella driftbidrag. Av de till indragning föreslagna bidragen ha två sådant samband med det sammanförda bidraget till högre kommunala skolor, att kompensationen för förlusten av dessa båda bidrag lämpligen bör givas i form av uppräknings av det sammanförda bidraget. Detta gäller bidraget till hälsovården vid kommunala flickskolor, kommunala realskolor och praktiska kommunala realskolor (nr 15) samt bidraget till arvoden till skolläkare m. m. vid högre folkskolor (nr 47). Kompensationen till kommunerna för förlusten av dessa båda bidrag synes enklast böra givas i den formen, att bidragsprocenten för det sammanförda bidraget till högre kommunala skolor uppräknas.

För att kunna bedöma i vad mån en uppräknings av procentsatsen för det sammanförda bidraget kan anses motiverad som kompensation för indragningen av de två speciella bidragen har utredningen summerat de för budgetåret 1955/56 anvisade anslagen för å ena sidan de fyra bidrag, som skulle sammanföras, tillhoppa 30 670 000 kronor, och å andra sidan de två bidrag, som skulle avlösas, tillhoppa 131 000 kronor. Med utgångspunkt från dessa siffror skulle kommunerna få full kompensa-

tion för bidragsförlusterna genom indragningen om bidragsprocenten för det sammanförda bidraget höjdes till 78,3 %. Beaktas även att bidragsunderlaget för det sammanförda bidraget skulle bli något mindre än summan av bidragsunderlagen för de nuvarande bidragen, kan konstateras att en höjning av bidragsprocenten för det sammanförda bidraget till 78,7 % skulle ge kommunerna full kompensation för deras förluster i båda de nu ifrågakvarande avseendena.

Utredningen vill i förevarande sammanhang aktualisera en annan fråga, nämligen huruvida icke vid en reformering av systemet för de högre kommunala skolorna av förenklingskäl en kvittning borde ske av viss del av statsbidraget mot kommunernas huvudmannaaavgifter för pensionering av lärarpersonalen. Detta skulle lämpligen kunna ske i den enkla formen, att kommunerna befriades från skyldigheten att utgiva sådana huvudmannaaavgifter men i stället statsbidragsandelen för det sammanförda bidraget sänktes. Beträffande den närmare motiveringen för en sådan förenklingsåtgärd vill utredningen hänvisa till de förslag i detta avseende, som framlagts av särskilt tillkallad utredningsman i två till Kungl. Maj:t avgivna utredningar, den ena avseende övningsslärare, dagtecknad den 22 maj 1953, och den andra avseende rektorer och ämneslärare, dagtecknad den 31 augusti 1953 (stencilerade).

## SJUNDE KAPITLET

### Statsbidrag till skolskjutsar och inackordering

Som ett led i åtgärderna för förenkling av gällande statsbidragssystem har utredningen i det föregående antytt lämpligheten av att till ett enda enhetligt och enkelt reglerat bidrag sammanföra de nuvarande statsbidragen för inackordering av skolbarn i skolhem eller enskilda hem, för kostnader för anordnande av skolskjutsar åt skolpliktiga barn och för centralisering av fortsättningskoleväsendet.

De angivna tre speciella driftbidragen äro, enligt vad utredningen inhämtat, föremål för översyn av skolöverstyrelsen, som för ändamålet anlitat särskilda sakkunniga. Denna skolöverstyrelsens översyn har en i vissa avseenden vidare målsättning än den förenkling av bidragssystemet, som faller inom statsbidragsutredningens uppdrag. Med hänsyn härtill har utredningen ansett sig icke böra framlägga fullständiga förslag till omläggning av statsbidragsgivningen i denna del, utan har begränsat sig till att som underlag för skolöverstyrelsens vidare överväganden framlägga synpunkter beträffande förenklingsmöjligheterna.

Innan utredningen går närmare in på frågan om förutsättningarna och formerna för ett sammanförande av de ifrågavarande tre speciella statsbidragen, torde först få beröras sambandet mellan dessa statsbidrag och organisationen av skolväsendet i de skilda skoldistrikten.

Förutsättning för erhållande av stats-

bidrag för anordnande av skolskjutsar åt skolpliktiga barn är enligt kungörelse den 30 juni 1947, nr 346, att genom anordnande av skolskjuts uppstå besparingar i det allmännas utgifter för skolväsendet i övrigt. Därjämte må statsbidrag för ändamålet utgå, då medelst skolskjuts undervisning kan beredas barn i skola av högre form än den, de annars skulle tillhöra, eller eljest förbättring av skolväsendet kan ernås, allt under förutsättning att den skolorganisation, som föranleder skjutsanordningen, prövas lämplig och befinnes icke medföra oskäliga kostnader för statsverket samt att skolförbättringen icke kan på annat sätt åstadkommas med lägre kostnad. Statsbidrag må dock jämväl utgå, där allenast lång eller besvärlig skolväg åberopas såsom skäl. För skjuts med fordon, som framföres av lärjunge själv, s. k. självskjuts, må statsbidrag utgå för att möjliggöra hänvisning av lärjungar i folkskolans sjunde eller högre klass från skola av B 2-form eller lägre skolform till skola av A- eller B 1-form eller från skola av B 1-form till skola av A-form. Även för lärjungar i nämnda klasser må statsbidrag till självskjuts jämväl utgå, där allenast lång eller besvärlig skolväg åberopas såsom skäl.

Till bestridande av kostnaderna för inackordering, skolhushåll eller skolskjutsar för fortsättningskolpliktiga lärjungar må enligt kungörelse den 30 december 1932, nr 589, utgå statsbidrag



till skoldistrikt, beträffande vilket genomförts sådan centralisering av fortsättningsskoleväsendet, att eljest erforderlig undervisningsavdelning i fortsättningsskola eller mindre fortsättningsskola därigenom blivit obehövlig. Statsbidraget må utgå med högst det belopp, som enligt vissa i kungörelsen angivna generaliserande regler skall anses motsvara den besparing i statsbidraget till avlönande av lärare vid fortsättningsskola inom distriktet, vilken uppkommer därigenom att eljest erforderlig undervisningsavdelning på grund av centralisering blir obehövlig.

För inackordering av skolpliktiga barn i skoldistrikt tillhörande skolhem eller i enskilt hem utgår däremot statsbidrag enligt kungörelse den 17 juni 1943, nr 538, oberoende av skolorganisationen i distriktet och med hänsyn tagen endast till skolvägens längd.

Uppenbarligen måste för en tillfredsställande beredning av fråga om skolväsendets organisation i ett skoldistrikt mot fördelar av skilda slag av viss organisation vägas de ekonomiska och övriga olägenheter, som kunna föränlidas av ökat behov av inackordering av eller skolskjuts för lärjungarna. Sådan avvägning torde även regelmässigt ingå som ett väsentligt led i organisationsöverbägandena. Men har efter sådana överbäganden viss skolorganisation befunnits lämplig, finnes enligt utredningens mening icke anledning att i samband med prövning av ansökan om statsbidrag för inackordering eller skolskjuts ånyo ställa kostnaderna därför i relation till de besparingar i andra avseenden, som vunnits genom organisationen. Stadgandena om sådan avvägning i sistnämnda sammanhang synas därför utan olägenhet kunna utrensas ur ifrågavarande statsbidragsförfattningar och detta oberoende av om de sammanföras till en enda författning eller

icke. Åtminstone formellt skulle en sådan ändring innebära förenkling av statsbidragssystemet.

Upphåvas bestämmelserna om statsbidragens beroende av besparingar genom omorganisation av skolväsendet m. m. skulle frågor om statsbidrag till kostnader för skolskjuts eller inackordering kunna behandlas lika, oberoende av om det gäller lärjungar i små-, folk- eller fortsättningsskola.

Vad härefter angår grunderna för beräkning av ett sammanfört statsbidrag till skolskjuts- eller inackorderingskostnader för skolpliktiga barn bör först något beröras de olägenheter, som följa med nu gällande regler.

Enligt gällande bestämmelser skola i allmänhet de faktiska kostnaderna för den statsunderstödda verksamheten tagas till utgångspunkt men skäligheten av kostnaderna jämväl prövas av vederbörande statliga myndigheter innan de läggas till grund för statsbidragsberäkningen. Statsbidrag för bestridande av kostnaderna för inackordering av skolbarn i enskilda hem utgår sålunda med åtta tiondelar av skoldistriktets verkliga kostnader för inackordering. Finnes den utanordnande myndigheten dessa kostnader överstiga vad som kan anses efter ortens förhållanden skäligt, skall dock statsbidraget av myndigheten minskas till åtta tiondelar av en såsom skälig ansedd kostnadssumma. Vid inackordering i skolhem bestämmer Kungl. Maj:t det belopp, som skall anses motsvara inackorderingskostnaden.

Statsbidragen till kostnaderna för anordnande av skolskjutsar åt skolpliktiga barn utgå likaledes med åtta tiondelar av skoldistriktets verkliga kostnader för skjutsarna. Därest den utanordnande myndigheten finner, att kostnaderna överstiga vad som kan anses efter ortens förhållanden skäligt eller att skjutsning kunnat utan avsevärd olägenhet



anordnas för lägre kostnad genom anlitande av annat färdmedel än det använda skall statsbidraget dock av myndigheten minskas till åtta tiondelar av den kostnadssumma, för vilken myndigheten anser skjutsning skäligen ha bort kunna anordnas.

Till bestridande av kostnaderna för inackordering, skolhushåll eller skolskjuts för fortsättningsskolans lärjungar vid centralisering av fortsättningsskoleväsendet utgår däremot statsbidrag med hela de faktiska kostnaderna, dock för varje lärjunge med högst 2 kronor 50 öre för dag. Vid bestämmande av statsbidrag för kostnader för självskjuts skall åter för såväl skolpliktiga som fortsättningsskolpliktiga barn tillämpas den generaliserande regeln, att statsbidraget utgår för varje dag lärjunge besökt skolan och därvid använt av honom själv framfört fordon med 50 öre om skolvägens längd överstiger 7 kilometer, och med 40 öre om skolvägens längd uppgår till högst 7 kilometer.

Systemet att beräkna bidragsunderlaget för ifrågavarande statsbidrag efter den del av de faktiska kostnaderna för anordningen, som kan anses skälig, medför uppenbarligen ett betydande administrativt arbete för såväl de bidragsökande skoldistriktet som för de prövande och reviderande statliga myndigheterna. Skoldistriktet måste sammanställa och med verifikationer styrka kostnaderna för verksamheten. Detta i många fall omfattande ansökningsmaterial måste därefter granskas av statliga myndigheter, vilka därjämte måste företaga en skälighetsprövning av de angivna kostnaderna, ävensom en lämplighetsprövning av det sätt på vilket verksamheten organiserats av vederbörande skoldistrikt.

Ur förenklingssynpunkt synes det utredningen därför synnerligen önskvärt att finna en metod för en generaliseran-

de beräkning av kostnaderna för inackordering av eller skolskjuts för skolbarn. En sådan metod skulle enligt vad utredningen förut allmänt angivit närmast innebära att statsbidraget skulle utgå med viss andel av ett bidragsunderlag, vilket borde bygga på en generaliserande beräkning av de huvudsakliga utfgiftsfaktorerna för den statsunderstödda verksamheten. Utredningen kommer att i det följande diskutera vilka utfgiftsfaktorer som skulle kunna beaktas vid en generaliserande bestämning av bidragsunderlaget. Redan här må emellertid framhållas, att svårigheterna att finna godtagbara grunder för en generaliserande beräkning av nu ifrågavarande statsbidrag visat sig vara större än för flertalet andra bidrag. Det är därför ofrånkomligt att en generaliserande beräkning måste bli grövre, d. v. s. kunna medföra större avvikelser i förhållande till vad som följer med en tillämpning av gällande system, än vad som i och för sig skulle vara önskvärt. Med hänsyn till de varierande kostnaderna för olika slag av skjutsar ansågs det nödvändigt att redan vid undersökningens uppläggning skilja mellan skjutsar med särskilt insatta fordon och skjutsar med ordinarie kommunikationsmedel. De förstnämnda skjutsarna representera den dominerande delen av kostnaderna. Förenklingens betydelse är således främst beroende av möjligheterna att generalisera beräkningen av bidraget till skjutsar med särskilt insatta fordon. Denna fråga behandlas därför först. Därvid använder utredningen för enkelhetens skull endast uttrycket skolskjuts för nämnda anordning.

Kostnaderna för skolskjutsar i ett skoldistrikt bero av flera faktorer, såsom antalet skjutsberättigade barn, antalet skjutsdagar för varje barn, skjutssträckans längd, valet av färdmedel, lokala prisförhållanden, förutsättningarna



för samkörning, d. v. s. befordran av flera barn med samma fordon m. m. Vissa av dessa faktorer bero på sådana förhållanden som skoldistriktens struktur och den statligt fastställda skolorganisationen. Andra däremot påverkas av det sätt på vilket skjutsningen anordnas och äro således helt beroende på skoldistriktens åtgärder. Denna skillnad är av avgörande betydelse då det gäller valet av faktorer, på vilka en generaliserande beräkning av bidragsunderlaget bör byggas. I en generaliserande beräkning ligger nämligen, att någon skälighets- eller lämplighetsprövning icke bör fordras vid statsbidragsuträkningen, utan denna kan direkt grundas på den faktiska storleken av de faktorer, vilka tillsammans skulle utgöra bidragsunderlaget. En generaliserande beräkning av statsbidraget förutsätter därför att som bidragsunderlag tagas endast faktorer, vilkas storlek är oberoende av skoldistriktens intressen beträffande skjutsanordningarna.

Med utgångspunkt från det sagda har utredningen övervägt, vilka faktorer som lämpligen borde kunna ingå i bidragsunderlaget för ett skolskjutsbidrag. Därvid är till en början klart, att en avgörande faktor är antalet skjutsade barn. Detta antal är emellertid beroende av målsättningen för den statsunderstödda skolskjutsverksamheten. Det gäller därför att först klargöra under vilka förutsättningar statsbidrag skall utgå för skolskjuts. I detta avseende gäller nu i huvudsak följande.

Statsbidrag till kostnader för inackordering av skolpliktiga barn kan utgå till skoldistrikt för skolbarn i folkskolans första, andra eller tredje klass, som är bosatt minst 4 kilometer från närmaste skola, samt för skolbarn i folkskolans fjärde eller högre klass, som är bosatt minst 6 kilometer från närmaste skola.

Även för skolbarn, som är bosatt på kortare avstånd från närmaste skola än nyss sagts, kan efter medgivande av vederbörande folkskolinspektör eller skolöverstyrelsen utgå sådant statsbidrag. Med närmaste skola avses, då fråga är om undervisning av barn i sjunde eller högre folkskoleklass, närmast belägna skola av A-form eller första B-formen samt, då fråga är om undervisning i hjälpklass, närmast belägna skola, där hjälpklassundervisning är anordnad.

Förutsättning för statsbidrag för anordnande av skolskjuts för skolpliktiga barn är, förutom de förut angivna, att skolvägens längd gör skolskjuts erforderlig eller att besvärlig skolväg åberopas som skäl. Någon direkt avståndsgräns för statsbidragsberättigande skolskjutsar har icke angivits i författningen.

Beträffande fortsättningskolpliktiga lärjungar gäller som förutsättning för statsbidrag till bestridande av kostnader för inackordering, skolhushåll eller skolskjuts, att de eljest icke skulle kunna besöka skolan på grund av dennas avstånd från hemmet eller andra liknande omständigheter.

För statsbidrag till självskjuts tillkommer för såväl skolpliktiga som fortsättningskolpliktiga barn förutsättningarna, dels att egentlig skolskjuts eller ock inackordering eller skolhushåll eljest erforderats, dels ock att ifrågavarande färdssätt prövas lämpligt med hänsyn till lärjungarnas utveckling och krafter, de klimatiska förhållandena på orten och övriga omständigheter.

Av de angivna bestämmelserna framgår, att i förevarande avseende tillämpas två skilda system för bestämmande av i vilka fall statsbidrag skall utgå för kostnader för inackordering av eller skolskjuts för skolpliktiga barn. Under det att beträffande inackordering för skolpliktiga barn omfattningen av stats-

bidragsgivningen i huvudsak reglerats genom avståndsbestämning, förutsättes för statsbidrag i övriga fall i princip särskild prövning för varje lärjunge av behovet av anordningen. Av praktiska skäl har dock medgivits, att sådan prövning icke erfordras, om behovet av viss anordning prövats ett år och samma förutsättningar för anordningen föreliggande år.

Enligt utredningens mening innebär det förstnämnda systemet så påtagliga fördelar ur förenklingssynpunkt, att det lämpligen bör tillämpas även beträffande skolskjutsarna. Utredningen har icke ansett sig hava anledning att pröva frågan, vilken avståndsgräns som skäligen bör angivas som förutsättning för statsbidragsberättigande skolskjuts. Med ledning av de för inackordering fastställda avståndsgränserna skulle emellertid förutsättningen för att skolskjuts skall vara statsbidragsberättigande kunna anges så, att statsbidrag må utgå för skjutsning av skolpliktigt barn till och från den skola, där lärjungen enligt fastställd organisationsplan äger åtnjuta undervisning, om barnets bostad är belägen, då fråga är om lärjungar i folkskolans första, andra eller tredje klass mer än 4 kilometer från skolan, och i övriga fall mer än 6 kilometer från skolan. För skolskjuts, som anordnats för skolpliktigt barn bosatt på kortare avstånd från skolan än vad nyss sagts, skulle statsbidrag icke utgå med mindre folkskolinspektören eller skolöverstyrelsen efter prövning i varje särskilt fall funnit behov föreliggande av sådan anordning.

En annan på skolskjutskostnaderna inverkanse utgiftsfaktor, som med angivna utgångspunkter skulle kunna ingå i bidragsunderlaget för ett skolskjutsbidrag, är antalet skjutsdagar för varje skjutsat barn. Antalet läsdagar per år uppgår i allmänhet till 214. Det kunde

därför synas försvarligt att vid en generaliserande beräkning utgå från detta antal skjutsdagar för samtliga skjutsade barn. Emellertid förekommer även andra läsdagsantal liksom att skolskjuts icke anordnas alla läsdagar. Detta kan t. ex. vara fallet då fråga är om elever i kortare fortsättningsskolkurs eller då skolskjuts anses påkallad endast den del av året då de klimatiska förhållandena göra skolgången särskilt besvärlig. Med hänsyn härtill och till den ekonomiska betydelsen av antalet skjutsdagar samt då en beräkning av detta antal för varje skjutsberättigat barn icke torde medföra större besvär, synes lämpligt att beakta även denna faktor. Av praktiska skäl synes emellertid någon nedräkning av antalet skjutsdagar icke behöva ske därför att lärjunge, som är berättigad till skolskjuts, på grund av sjukdom, tillfälligt lov eller av annan anledning icke medföljer anordnad skolskjuts. Härför talar även att kostnaderna för viss skolskjuts ofta torde vara i den mån fasta, att de icke alls eller endast obetydligt minska på grund av tillfälligt uteblivande av någon av dem som skulle skjutas. Med skjutsdagar torde därför i förevarande avseende förstås antal dagar per läsår under vilka skolskjuts varit anordnad för skolskjutsberättigad lärjunge.

Även skolvägens längd för skjutsat barn är en faktor, som är oberoende av skoldistriktens intresseavvägning och som därför kan läggas till grund för statsbidragsberäkningen. För att förenkla bestämningen torde emellertid nämnda avstånd icke behöva anges exakt utan efter en allmän uppskattning såsom fallande inom viss avståndsgrupp. För en sådan generalisering talar även att ehuru skjutskostnaderna givetvis öka med skolvägens längd, en skillnad på någon kilometer i allmänhet icke torde ha större betydelse för skjutskostnader-



na. I det följande har utredningen räknat med följande avståndsgrupper.

Över 3 km men högst 5 km
» 5 » » » 10 »
» 10 » » » 15 »
» 15 » » » 20 »
» 20 »

Utredningen har undersökt möjligheterna att tillämpa en statsbidragsbestämning uteslutande efter de angivna tre faktorerna skjutsberättigade barn, skjutsdag per barn och avståndsgrupp för

barn. Undersökningarna ha grundats på uppgifter från de skoldistrikt, beträffande vilka utredningen gjort närmare undersökningar rörande en generaliserande beräkning av ett sammanfört lärarlönebidrag. Dessa skoldistrikt hade utvalts såsom representativa för skoldistrikt av olika storlek, struktur, bärkraft m. m.

Från nämnda skoldistrikt har utredningen inhämtat uppgifter dels om storleken av det statsbidrag för skolskjut-

Tabell 9. Generaliserande bidrag med visst belopp dels per skolvägskilometer, dels per skjutsdag till skolskjutsar med särskilt insatta fordon.

Skoldistrikt	Av f.-styr. beräknat bidrag 1954/55	Bidrag med 14,29 öre per skolvägs- kilometer	Differens		Bidrag med 121 öre per skjutsdag	Differens	
			Kronor	Öre per sk.kr		Kronor	Öre per sk.kr
Blidö . . . . .	10 421	4 327	— 6 094	— 27,69	4 920	— 5 501	— 24,99
Botkyrka . . . . .	2 773	2 523	— 250	— 0,08	2 848	+ 75	+ 0,02
Danderyd . . . . .	844	121	— 723	— 0,19	255	— 589	— 0,15
Ekerö . . . . .	21 100	13 890	— 7 210	— 4,77	18 607	— 2 493	— 1,65
Färingsö . . . . .	7 180	2 992	— 4 188	— 4,56	5 474	— 1 706	— 1,86
Knutby . . . . .	46 256	31 865	— 14 391	— 21,71	37 546	— 8 710	— 13,14
Lyhundra . . . . .	56 300	45 746	— 10 554	— 10,46	52 579	— 3 721	— 3,69
Märsta . . . . .	29 415	31 039	+ 1 624	+ 1,29	41 430	+ 12 015	+ 9,53
Nacka . . . . .	4 970	7 178	+ 2 208	+ 0,24	9 047	+ 4 077	+ 0,44
Salem . . . . .	15 280	12 018	— 3 262	— 3,83	12 170	— 3 110	— 3,65
Vallentuna . . . . .	12 971	34 918	+ 21 947	+ 19,22	29 751	+ 16,780	+ 14,69
Öregrund . . . . .	13 600	12 400	— 1 200	— 2,60	16 054	+ 2 454	+ 5,32
Alvastra . . . . .	19 200	13 518	— 5 682	— 7,46	19 172	— 28	— 0,04
Aspveden . . . . .	37 102	29 930	— 7 172	— 15,06	32 410	— 4 692	— 9,85
Borensberg . . . . .	45 132	47 414	+ 2 282	+ 1,95	60 747	+ 15 615	+ 13,36
Hällestad . . . . .	38 000	46 776	+ 8 776	+ 9,03	52 381	+ 14 381	+ 14,79
Landeryd . . . . .	9 055	15 602	+ 6 547	+ 13,23	22 545	+ 13 490	+ 27,26
Linköping . . . . .	8 000	8 660	+ 660	+ 0,03	11 635	+ 3 635	+ 0,15
Söderköping . . . . .	24 000	22 920	— 1 080	— 0,73	23 822	— 178	— 0,12
Södra Göstring . . . . .	23 100	19 098	— 4 002	— 8,19	19 420	— 3 680	— 7,53
Södra Kinda . . . . .	42 980	39 114	— 3 866	— 6,46	48 435	+ 5 455	+ 9,11
Vreta kloster . . . . .	33 091	63 833	+ 30 742	+ 17,68	56 928	+ 23 837	+ 13,71
Västra Vikbolandet . . . . .	45 100	38 509	— 6 591	— 7,69	53 860	+ 8 760	+ 10,22
Bräkne-Hoby . . . . .	29 937	19 329	— 10 608	— 13,88	19 716	— 10 221	— 13,37
Hallabro . . . . .	9 348	7 676	— 1 672	— 3,82	9 063	— 285	— 0,65
Lyceby . . . . .	11 176	3 818	— 7 358	— 5,86	4 155	— 7 021	— 5,59
Hortlax . . . . .	17 500	10 985	— 6 515	— 6,80	14 418	— 3 082	— 3,22
Jokkmokk . . . . .	147 856	138 296	— 9 560	— 2,40	107 993	— 39 863	— 10,02
Junosuando . . . . .	3 640	5 681	+ 2 041	+ 7,86	3 543	— 97	— 0,37
Korpilombolo . . . . .	53 404	32 507	— 20 897	— 36,04	32 109	— 21 295	— 36,73
Nederkalix . . . . .	125 900	180 317	+ 54 417	+ 14,93	126 336	+ 436	+ 0,12
Älvsby lk. . . . .	129 000	137 960	+ 8 960	+ 6,83	121 813	— 7 187	— 5,48
Älvsbyns köp. . . . .	17 550	10 121	— 7 429	— 8,65	19 883	+ 2 333	+ 2,71
Samtliga distrikt	1 091 181	1 091 081	— 100	—	1 091 065	— 116	—

sar med särskilt insatta fordon som skoldistriktet i juni 1955 beräknade att enligt gällande bestämmelser erhålla för läsåret 1954/55, dels ock om antal skjutsade barn, skjutsdagar och skolvägens längd för varje skjutsat barn. Av de tillfrågade distrikten redovisade 33, att de beräknade erhålla bidrag av ifrågavarande slag.

Av de inhämtade uppgifterna framgick, att det beräknade statsbidraget för alla de 33 skoldistriktet uppgick till sammanlagt 1 091 181 kronor. Antalet skjutsdagar var sammanlagt 901 709 och skolvägarnas längd, d. v. s. produkten av antalet skjutsade barn, skjutsdagar och skolväg för varje barn, sammanlagt 7 635 269 kilometer. Skolvägens längd antogs därvid för varje barn motsvara medelvärdet i den avståndsgrupp barnet tillhörde, d. v. s. för de nyss angivna avståndsgrupperna respektive 4, 7,5, 12,5, 17,5 och 25 kilometer.

Med utgångspunkt från angivna uppgifter kunde medelvärdet för de nuvarande statsbidragen till ifrågavarande skoldistrikt uträknas till 121 öre per skjutsdag och till 14,29 öre per skolvägs-kilometer. I *tabell 9* har utredningen för ett vart av de berörda skoldistriktet angivit dels det för läsåret 1954/55 enligt gällande grunder beräknade skol-skjutsbidraget, dels storleken av ett statsbidrag som skulle utgått med 14,29 öre per skolvägs-kilometer, dels storleken av ett statsbidrag som skulle utgått med 121 öre per skjutsdag dels ock skillnaden såväl i kronor som i öre per skatte-krona mellan nuvarande och de båda generellt beräknade statsbidragen.

Av tabellen framgår, att stora förskjutningar i statsbidragsgivningen skulle inträda för flertalet skoldistrikt vare sig ett generaliserande statsbidrag utginge med lika belopp per barn och skjutsdag eller per skolvägs-kilometer. Dessa förskjutningar kunna bero på flera

förhållanden. En tänkbar förklaring vore, att skolskjutskostnaderna visserligen till en del äro proportionella till antalet skjutsade barn och skjutsdagar, men till en del till skolvägarnas längd. Grunden härtill skulle då vara den, att redan insättande av ett fordon som skolskjuts föranleder viss kostnad samtidigt som driftkostnaderna för fordonet ökar med skjutssträckans längd. För att bedöma huruvida så kunde vara fallet har utredningen företagit vissa beräkningar, vilkas innebörd framgår av följande *tabell 10*.

*Tabell 10. Avvikelseernas storlek vid olika metoder för fördelning av det generaliserande bidraget till skolskjutsar med särskilt insatta fordon.*

Bidrag per skjutsdag, öre	Bidrag per skolvägs-kilometer, öre	Summa avvikelser i öre per skatte-krona för samtliga 33 kommuner	Genomsnittlig avvikelse i öre per skatte-krona (kol. 3 / 33)
1	2	3	4
0	14,29	291,22	8,82
40	9,57	260,15	7,88
50	8,39	253,65	7,69
60	7,21	252,11	7,64
67,13	6,36	251,40	7,62
70	6,02	251,76	7,63
80	4,84	252,82	7,66
90	3,66	253,93	7,69
121,01	0	263,53	7,99

Dessa beräkningar ge vid handen, att de minsta förskjutningarna i statsbidragsbeloppet till de skilda skoldistriktet skulle vinnas om den generaliserande beräkningen konstruerades så, att statsbidrag skulle utgå med 67,13 eller avrundat 70 öre per skjutsdag samt därutöver med 6,02 eller avrundat 6 öre per skjuts-kilometer. Med utgångspunkt härifrån har i *tabell 11* angivits storleken av ett så bestämt statsbidrag för



Tabell 11. Bidrag och differenser, då bidraget per skjutdag är 70 öre och bidraget per skolvägskilometer är 6 öre.

Skoldistrikt	Bidrag med 70 öre per skjutdag och 6 öre per skolvägs-kilometer	Differens	
		Kronor	Öre per sk.kr
Blidö . . . . .	4 669	— 5 752	— 26,13
Botkyrka . . . . .	2 711	— 62	— 0,02
Danderyd . . . . .	199	— 645	— 0,17
Ekerö . . . . .	16 616	— 4 484	— 2,97
Färingsö . . . . .	4 427	— 2 753	— 3,00
Knutby . . . . .	35 145	— 11,111	— 16,76
Lyhundra . . . . .	49 690	— 6 610	— 6,55
Märsta . . . . .	37 044	+ 7 629	+ 6,05
Nacka . . . . .	8 258	+ 3 288	+ 0,35
Salem . . . . .	12 104	— 3 176	— 3,73
Vallentuna . . . . .	31 922	+ 18 951	+ 16,60
Öregrund . . . . .	14 512	+ 912	+ 1,98
Alvastra . . . . .	16 787	— 2 413	— 3,17
Aspveden . . . . .	31 360	— 5 742	— 12,06
Borensberg . . . . .	55 117	+ 9 985	+ 8,54
Hällestad . . . . .	50 008	+ 12 008	+ 12,35
Landeryd . . . . .	19 615	+ 10 560	+ 21 34
Linköping . . . . .	10 379	+ 2 379	+ 0,10
Söderköping . . . . .	23 438	— 562	— 0,38
Södra Göstring . . . . .	19 280	— 3 820	— 7,82
Södra Kinda . . . . .	44 498	+ 1 518	+ 2,54
Vreta kloster . . . . .	59 825	+ 26 734	+ 15,38
Västra Vikbolandet . . . . .	47 381	+ 2 281	+ 2,66
Bräkne-Hoby . . . . .	19 549	— 10 388	— 13,59
Hallabro . . . . .	8 477	— 871	— 1,99
Lyckeby . . . . .	4 012	— 7 164	— 5,70
Hortlax . . . . .	12 969	— 4 531	— 4,73
Jokkmokk . . . . .	120 736	— 27 120	— 6,81
Junosuando . . . . .	4 443	+ 803	+ 3,09
Korpilombolo . . . . .	32 269	— 21 135	— 36,46
Nederkalix . . . . .	149 050	+ 23 150	+ 6,35
Älvsby lk . . . . .	128 589	— 411	— 0,31
Älvsbyns köp. . . . .	15 766	— 1 784	— 2,08
Samtl. distrikt	1 090 845	— 336	—

ett vart av de i undersökningen ingående skoldistrikten. I tabellen har jämväl angivits skillnaden mellan det så beräknade statsbidraget och det statsbidrag skoldistriktet enligt gällande bestämmelser skulle äga uppbära för läsåret 1954/55. Skillnaden har angivits såväl i kronor som i öre per skattekrona.

Även metoden med en kombinerad beräkning av statsbidraget dels efter antalet barn och skjutdagar och dels efter skolvägarnas längd för de skjutsberättigade barnen leder enligt utredningens mening till resultat, som icke kunna anses godtagbara. Visserligen skulle för flertalet skoldistrikt den generaliserande beräkningsmetoden icke medföra någon väsentlig förändring beträffande storleken av distriktets skolskjutsbidrag men för vissa kommuner skulle förskjutningarna bli avsevärda.

Av de företagna undersökningarna har utredningen sålunda funnit framgå, att en generaliserande beräkning av ett skolskjutsbidrag icke kan genomföras med godtagbart resultat om beräkningen grundas uteslutande på faktorerna barn, skjutdagar och skolvägskilometer. Anledningen härtill är uppenbarligen, att även andra förhållanden än de, som komma till uttryck i nämnda faktorer, påverka skolskjutskostnaderna. En väsentlig sådan omständighet synes utredningen vara samkörningsmöjligheterna. Det är uppenbart, att skolskjutskostnaderna per barn eller skolvägskilometer måste bli avsevärt lägre om flera barn kunna befordras med samma fordon än om särskilt fordon måste insättas för ett enstaka eller ett fåtal barn. Samkörningsmöjligheterna bero i sin tur på olika förhållanden, såsom bebyggelseförhållandena i skoldistriktet, vägnätets utveckling och andra omständigheter, sammanhängande med de skilda skolupptagningsområdenas olika struktur. Men även det sätt, på vilket skolskjutsarna anordnas, är av betydelse i detta sammanhang. Givet är det av intresse för barnen och deras föräldrar att barnen befordras till och från skolan så fort ske kan och att väntetider och omvägar såvitt möjligt undvikas. Mot detta intresse, som verkar för skjutsning med särskilda fordon för smärre barngrup-

per, står kostnadsfrågan, som talar för att barnen om möjligt bör skjutas med ett och samma större fordon. Då några klara riktlinjer för avvägningen mellan dessa intressen icke ha uppdragits och svårligen kunna uppdragas i statsbidragsförfattningen, kan antagas att bedömningen är och varit olika i de skilda skoldistrikten.

Utredningen har övervägt olika metoder att beakta även samkörningsförhållandena vid statsbidragsberäkningen. Som en lösning har därvid undersökts möjligheterna att reglera statsbidragsberäkningen så att statsbidraget skulle till ett vart skoldistrikt utgå med ett belopp per barn och skjutsdag, som motsvarade medelvärdet av de bidrag skoldistriktet ett tidigare år faktiskt uppburit, fördelat på samma enheter. Metoden bygger sålunda på tanken, att samkörningsmöjligheterna skulle vara tämligen konstanta år efter år. För att kunna bedöma förutsättningarna för en sådan beräkningsmetod har utredningen i följande *tabell 12* för ett vart av de undersökta skoldistrikten angivit storleken av det statsbidrag skoldistriktet faktiskt uppburit enligt rekvisitionerna för åren 1951/54, fördelat per barn och skjutsdag. Vid dessa beräkningar har ej anledning synts föreligga att skilja på skjutsar med särskilt insatta fordon och skjutsar med ordinarie kommunikationsmedel.

Av tabellen framgår, att statsbidragen per barn och skjutsdag varierade starkt de skilda skoldistrikten emellan. Emellertid framgår även att värdena varierade väsentligt från år till år inom skoldistrikten. Härav följer, att om ett visst år skulle väljas som basår, de på det faktiska statsbidraget till skoldistrikten för detta år bestämda beloppen av framtida bidrag per barn och skjutsdag skulle växla avsevärt. Härtill kommer, att omläggning av skolorganisationen, änd-

ring av bebyggelsen m. fl. förhållanden skulle motivera omprövning av det för ett distrikt bestämda statsbidragsbeloppet per barn och skjutsdag. Utredningen har därför ansett icke heller denna beräkningsmetod vara acceptabel.

En annan metod att beakta samkörningsmöjligheterna i skoldistriktet är att utgå från den faktiska skolskjutsorganisationen, d. v. s. det sätt på vilket skjutsningen faktiskt anordnats i skol-

*Tabell 12. Bidrag i öre per barn och dag till skolskjutsar med särskilt insatta fordon och ordinarie kommunikationsmedel beräknade på grundval av statsbidragsrekvisitionerna 1951/54.*

	1951/52	1952/53	1953/54
Blidö . . . . .	98	110	142
Botkyrka . . . . .	22	43	43
Ekerö . . . . .	54	50	54
Färingsö . . . . .	70	65	67
Knuthby . . . . .	163	188	146
Lyhundra . . . . .	89	88	96
Märsta . . . . .	81	83	97
Nacka . . . . .	33	36	37
Nynäshamn . . . . .	122	123	90
Salem . . . . .	—	165	151
Vallentuna . . . . .	82	76	58
Öregrund . . . . .	93	105	107
Alvastra . . . . .	88	107	111
Aspveden . . . . .	80	92	91
Borensberg . . . . .	103	119	125
Hällestad . . . . .	102	133	166
Landeryd . . . . .	77	89	87
Linköping . . . . .	96	70	66
Söderköping . . . . .	88	75	99
Södra Göstring . . . . .	107	136	114
Södra Kinda . . . . .	112	110	115
Vreta Kloster . . . . .	78	75	70
Västra Vikbolandet . . . . .	95	105	99
Bräkne-Hoby . . . . .	134	124	113
Hallabro . . . . .	129	161	195
Lyceby . . . . .	113	158	126
Ronneby stad . . . . .	32	24	31
Hortlax . . . . .	92	97	97
Jokkmokk . . . . .	132	152	161
Junosuando . . . . .	196	232	232
Korpilombolo . . . . .	147	153	169
Nederkalix . . . . .	102	106	123
Älvsby lk . . . . .	128	110	102
Älvsbyns köp . . . . .	71	81	102
Medeltal	97	107	108



distrikten. Då emellertid skilda intres- sen kunna tala för mer eller mindre kostnadskrävande skjutsorganisation samt reducering av skjutskostnaderna främst är ett statligt intresse med hän- syn till att statsbidraget är avsett att täcka 80 % av kostnaderna, torde en så- dan beräkningsmetod förutsätta, att skjutsorganisationen prövats och god- känts av statlig myndighet.

Denna prövning kan, såsom enligt nuvarande bestämmelser i princip gäl- ler, företagas särskilt för varje skol- skjuts på grundval av en statsbidrags- ansökan. Enklare och även ur andra synpunkter lämpligare synes utredning- en emellertid vara, att skolskjutsorga- nisationen fastställes särskilt av folk- skolinspektören i anslutning till plan för skolorganisationen i skoldistriktet. I plan för skolskjutsorganisationen skul- le intagas uppgift om de vägsträckor, vilka skulle trafikeras med skolskjuts, antalet turer per läsdag över varje skjutssträcka samt huruvida ordinarie kommunikationsmedel (järnväg, buss i linjetrafik eller färja) eller särskilt in- satt fordon skulle utnyttjas. Ändring av planen skulle vid behov kunna vidtagas på initiativ av folkskolinspektören i an- ledning av ändrad skolorganisation el- ler eljest eller på ansökan av skoldis- triktet. Antalet med varje skjuts beford- rade barn skulle däremot icke behöva angivas, utan detta finge vid rekvisition av statsbidrag prövas med hänsyn till de faktiska förhållandena och faststäl- da avståndsgränser. Särskild ansökan om statsbidrag skulle sålunda icke er- fordras i annat fall än då fråga vore om skolskjuts för barn, boende på kor- tare avstånd från skolan än de fast- ställda avståndsgränserna.

Med den nu ifrågasatta beräknings- grunden kan statsbidragsberäkningen förenklas så, att hänsyn icke skulle be- höva tagas till skolvägens längd för

varje skjutsberättigat barn utan stats- bidraget kunna bestämmas efter skjuts- sträckans längd för varje fordon, an- talet med skjutsen befordrade barn samt antalet skjutsar. Beträffande den när- mare innebörden av dessa begrepp må ytterligare framhållas följande.

Med skjutssträckans längd avser ut- redningen den sammanlagda längden i kilometer av den vägsträcka en skol- skjuts måste färdas för att avhämta och avlämna alla de barn, som skola beford- ras med skjutsen, med skolan tagen som utgångspunkt. Framkörningssträckan skulle sålunda icke beaktas. Varje tur fram och åter skulle räknas som en skolskjuts. Med denna innebörd av be- greppet skjutssträcka kan definitionen tillämpas entydigt vare sig det är fråga om skjutsning fram och åter samma väg eller någon form av cirkelkörning samt om skjuts insattes vid ett eller flera till- fällen per dag.

Antalet med skjutsen befordrade barn bör för enkelhetens skull avse det antal barn skjutsen är avsedd att befordra, vare sig barnen tillfälligt utebli eller ej och vare sig barnen stiga på eller av skjutsen på olika platser efter vägen eller alla föras till och från samma plats.

För att få underlag för en beräkning av statsbidraget efter faktorerna skjuts- sträckans längd, antalet befordrade barn och skjutsar för varje skolskjuts har ut- redningen inhämtat material ur de på riksräkenskapsverket tillgängliga stats- bidragsrekvisitionerna för 1953/54. Av undersökningsområdets 40 kommuner förefunnos uppgifter om skolskjutsar för 35. På grundval av detta material har utredningen gjort undersökningar be- träffande dels de faktiska kostnaderna för de skolskjutsar som varit anordnade i de berörda skoldistrikten, dels verk- ningarna av olika bestämningar.

Därvid har utredningen först delat summan av de till ifrågavarande skol-

Tabell 13. Verkningarna för 35 kommuner av generaliserande bidrag till skolskjutsar med särskilt insatta fordon, då bidraget fördelas dels efter antalet kilometer skjutsväg, dels efter antalet skjutsade barn.

Skoldistrikt	Statsbidrag 1953/54	Bidrag med 42 öre per skjutskilometer	Differens		Bidrag med 57 öre per barn och skjuts	Differens	
			Kronor	Öre per skatte-krona		Kronor	Öre per skatte-krona
Blidö.....	8 408	8 701	+ 293	+ 1,33	6 984	- 1 424	- 6,47
Botkyrka.....	2 772	2 948	+ 176	+ 0,06	2 684	- 88	- 0,03
Ekerö.....	19 678	22 333	+ 2 655	+ 1,76	22 809	+ 3 131	+ 2,07
Färingsö.....	7 605	5 961	- 1 644	- 1,79	8 113	+ 508	+ 0,55
Grödinge.....	6 436	7 839	+ 1 403	+ 2,54	5 063	- 1 373	- 2,49
Knutby.....	42 177	55 327	+ 13 150	+ 19,84	34 959	- 7 218	- 10,89
Lyhundra.....	44 165	42 709	- 1 456	- 1,44	48 641	+ 4 476	+ 4,43
Märsta.....	25 570	24 373	- 1 197	- 0,95	27 962	+ 2 392	+ 1,90
Nacka.....	8 545	6 910	- 1 635	- 0,18	17 643	+ 9 098	+ 0,98
Nynäshamn.....	792	836	+ 44	+ 0,01	999	+ 207	+ 0,06
Salem.....	13 866	16 178	+ 2 312	+ 2,71	9 758	- 4 108	- 4,82
Vallentuna.....	12 230	11 016	- 1 214	- 1,06	23 679	+ 11 449	+ 10,03
Öregrund.....	11 949	9 559	- 2 390	- 5,18	11 657	- 292	- 0,63
Alvastra.....	17 503	19 346	+ 1 843	+ 2,42	16 399	- 1 104	- 1,45
Aspveden.....	34 665	34 315	- 350	- 0,74	41 468	+ 6 803	+ 14,29
Borensberg.....	45 881	46 571	+ 690	+ 0,59	44 376	- 1 505	- 1,29
Hällestad.....	29 743	36 609	+ 6 866	+ 7,06	20 414	- 9 329	- 9,60
Landeryd.....	9 055	7 085	- 1 970	- 3,98	11 645	+ 2 590	+ 5,23
Linköping.....	5 832	4 178	- 1 654	- 0,07	10 013	+ 4 181	+ 0,19
Söderköping.....	19 026	24 535	+ 5 509	+ 3,72	16 049	- 2 977	- 2,01
Södra Göstring.....	18 199	18 347	+ 148	+ 0,30	19 259	+ 1 060	+ 2,17
Södra Kinda.....	44 002	49 664	+ 5 662	+ 9,46	43 014	- 988	- 1,65
Vreta kloster.....	28 073	28 957	+ 884	+ 0,51	47 755	+ 19 682	+ 11,32
Västra Vikbolandet..	48 420	37 894	- 10 526	- 12,28	55 303	+ 6 883	+ 8,03
Bräkne-Hoby.....	20 858	21 116	+ 258	+ 0,34	21 048	+ 190	+ 0,25
Hallabro.....	10 851	11 122	+ 271	+ 0,62	6 731	- 4 120	- 9,41
Lyckeby.....	8 201	9 762	+ 1 561	+ 1,24	4 818	- 3 383	- 2,69
Ronneby stad.....	484	462	- 22	- 0,01	502	+ 18	+ 0,01
Hortlax.....	8 777	7 840	- 937	- 0,98	8 589	- 188	- 0,20
Jokkmokk.....	111 184	123 907	+ 12 723	+ 3,20	79 517	- 31 667	- 7,96
Junosuando.....	3 417	4 234	+ 817	+ 3,15	1 676	- 1 741	- 6,71
Korpilombolo.....	36 182	27 738	- 8 444	- 14,56	24 859	- 11 323	- 19,53
Nederkalix.....	68 715	57 031	- 11 684	- 3,21	54 285	- 14 430	- 3,96
Älvsbyns köp.....	16 689	10 702	- 5 987	- 6,97	18 867	+ 2 178	+ 2,53
Älvsby lk.....	89 725	82 865	- 6 860	- 5,23	109 769	+ 20 044	+ 15,28
Samtliga distrikt	879 675	878 970	- 705	-	877 307	- 2 368	-

distrikt för budgetåret 1953/54 faktiskt utbetalade statsbidragen för skolskjutsar med särskilt insatta fordon med antalet skjutskilometer och skjutsade barn. Resultatet blev i genomsnitt 42 öre per skjutskilometer. På samma sätt uträknades att genomsnittsvärdet för samma statsbidrag var 57 öre per barn och skjuts. I ovanstående tabell 13 har uträknats resultatet för de undersökta

skoldistrikten av en statsbidragsfördelning för de för budgetåret 1953/54 redovisade skolskjutsarna å ena sidan efter 42 öre per skjutskilometer och å andra sidan efter 57 öre per barn och skjuts.

Av tabellen framgår, att ingendera av beräkningsmetoderna skulle gett helt godtagbara resultat. Utredningen har därför av skäl och på sätt förut angivits i fråga om en kombination av beräk-



Tabell 14. Verkningarna av generaliserande bidrag till skolskjutsar med särskilt insatta fordon, då bidrag utgår med 26 öre per kilometer skjutsväg och 22 öre per barn och skjuts.

Skoldistrikt	Bidrag 1953/54	Nytt bidrag	Differens	
			Kronor	Öre per skatte- krona
Blidö . . . . .	8 408	8 081	— 327	— 1,49
Botkyrka . . . . .	2 772	2 861	+ 89	+ 0,03
Ekerö . . . . .	19 678	22 628	+ 2 950	+ 1,95
Färingsö . . . . .	7 605	6 821	— 784	— 0,85
Grödinge . . . . .	6 436	6 807	+ 371	+ 0,67
Knutby . . . . .	42 177	47 743	+ 5 566	+ 8,40
Lyhundra . . . . .	44 165	45 213	+ 1 048	+ 1,04
Märsta . . . . .	25 570	25 881	+ 311	+ 0,25
Nacka . . . . .	8 545	11 087	+ 2 542	+ 0,27
Nynäshamn . . . . .	792	903	+ 111	+ 0,03
Salem . . . . .	13 866	13 781	— 85	— 0,10
Vallentuna . . . . .	12 230	15 958	+ 3 728	+ 3,26
Öregrund . . . . .	11 949	10 417	— 1 532	— 3,32
Alvastra . . . . .	17 503	18 305	+ 802	+ 1,05
Aspveden . . . . .	34 665	37 248	+ 2 583	+ 5,42
Borensberg . . . . .	45 881	45 957	+ 76	+ 0,07
Hällestad . . . . .	29 743	30 542	+ 799	+ 0,82
Landeryd . . . . .	9 055	8 881	— 174	— 0,35
Linköping . . . . .	5 832	6 451	+ 619	+ 0,03
Söderköping . . . . .	19 026	21 382	+ 2 356	+ 1,59
Södra Göstring . . . . .	18 199	18 791	+ 592	+ 1,21
Södra Kinda . . . . .	44 002	47 346	+ 3 344	+ 5,59
Vreta kloster . . . . .	28 073	36 358	+ 8 285	+ 4,76
Västra Vikbolandet . . . . .	48 420	44 803	— 3 617	— 4,22
Bräkne-Hoby . . . . .	20 858	21 196	+ 338	+ 0,44
Hallabro . . . . .	10 851	9 483	— 1 368	— 3,12
Lyckeby . . . . .	8 201	7 902	— 299	— 0,24
Ronneby stad . . . . .	484	480	— 4	— 0,002
Hortlax . . . . .	8 777	8 168	— 609	— 0,64
Jokkmokk . . . . .	111 184	107 395	— 3 789	— 0,96
Junosuando . . . . .	3 417	3 268	— 149	— 0,57
Korpilombolo . . . . .	36 182	26 766	— 9 416	— 16,24
Nederkalix . . . . .	68 715	56 257	— 12 458	— 3,42
Älvsbyns köp . . . . .	16 689	13 609	— 3 080	— 3,58
Älvsby lk . . . . .	89 725	93 664	+ 3 939	+ 3,00
Samtliga distrikt	879 675	882 433	+ 2 758	—

ningsmetoderna efter barn och efter skolvägs kilometer uträknat, att det bästa resultatet av en kombinerad beräkning av statsbidraget efter skjutskilometer och barn skulle vinnas om statsbidraget utgått med 26 öre per skjutskilometer jämte 22 öre per barn. Resultatet av en tillämpning av en sådan kombinerad beräkningsmetod anges i ovanstående tabell 14.

Av tabellen framgår, att statsbidragen till de skilda kommunerna icke skulle avsevärt avvika från de av skoldistriktet faktiskt uppburna bidragsbeloppen. De avvikelser, som skulle uppkommit motsvarade i allmänhet icke mer än 5 öre per skatte-krona och icke i något skoldistrikt mer än 17 öre per skatte-krona. Det må framhållas, att det relativt stora plusvärdet för Knutby skol-

distrikt torde kunna hänföras till att vissa skjutsar i detta distrikt av särskilda skäl kunnat anordnas till lågt pris. Beträffande minusvärdet för Korpilombolo synes böra framhållas, att vederbörande folkskolinspektör å statsbidragsrekvisitionen angivit, att vissa skjutskostnader förefallit honom väl höga.

Av de angivna övervägandena och redovisade beräkningarna har utredningen sammanfattningsvis funnit framgå, att en helt automatiserad statsbidragsprövning, som helt skulle befria de statliga myndigheterna från prövning av skjutsorganisation och skjutskostnader, icke kan genomföras utan att omläggningen medför avsevärda förskjutningar av statsbidragsstödet till de skilda skoldistrikten. Om däremot bibehålles en statlig prövning av skolskjutsorganisationen, skulle en generaliserande kostnadsberäkning kunna genomföras så, att statsbidraget till alla skoldistrikt skulle utgå med visst belopp per skjutskilometer jämte visst belopp per barn och skjuts.

Vad härefter angår *skolskjuts med ordinarie kommunikationsmedel*, varmed torde böra förstås skjutsning med fordon för vilket finnes koncession för allmänheten, må först framhållas, att omfattningen av sådan skolskjutsverksamhet i allmänhet torde vara väsentligt mindre än skolskjutsar med särskilt insatta fordon. Då vidare de faktiska kostnaderna för skjutsning med ordinarie kommunikationsmedel i allmänhet torde kunna godtagas av de statliga myndigheterna, medför prövningen av statsbidragsansökningar och rekvisitioner för ifrågavarande slag av skolskjutsar i regel relativt ringa besvär för myndigheterna. Någon väsentlig olägenhet torde därför det nuvarande systemet för denna statsbidragsberäkning icke medföra. Utredningen har därför icke fun-

nit påkallat att av förenklingsskäl föreslå någon form av generaliserande beräkning av kostnaderna för sådana skjutsar, utan förutsätter att beräkningen av statsbidraget alltjämt skall ske med utgångspunkt från de redovisade faktiska kostnaderna.

Då såsom förut angivits statsbidragsberäkningen beträffande skoldistriktens kostnader för *självskjutsar* redan enligt gällande bestämmelser beräknas enligt generaliserande grunder, har utredningen icke funnit anledning ifrågasätta någon ändring. Den av utredningen förordade metoden med en avståndsgräns som allmän förutsättning för statsbidrag till skolskjuts skulle dock även avse självskjutsarna.

Beträffande statsbidrag till kostnader för *inackordering av skolbarn* i enskilda hem eller skolhem förefaller utredningen lämpligast att tillämpa den enkla generaliserande regeln, att statsbidraget till alla skoldistrikt skulle utgå med samma belopp per barn och dag. Innebörden och verkningarna av en sådan generaliserande regel framgår av följande *tabell 15*.

Av tabellen framgår, att om summan av de till de undersökta distrikten för budgetåret 1953/54 utbetalade statsbidragen delas med antalet inackorderingsdagar för inackorderade barn, statsbidragen i genomsnitt motsvarade 2 kronor 50 öre per barn och dag. En generaliserande omräkning av statsbidraget efter denna norm skulle i allmänhet icke medföra några större ekonomiska verkningar för skoldistriktet. Endast för ett skoldistrikt skulle en sådan generalisering medföra en förskjutning motsvarande mer än 4 öre per skattekrone. Att förskjutningen för Blidö skoldistrikt skulle uppgå till så högt värde som närmare 14 öre per skattekrone beror på att inackorderingskost-



Tabell 15. Storleken av bidraget till inackordering av skolbarn i vissa distrikt 1953/54 samt verkningarna av generalisering av bidraget med enhetligt belopp per barn och inackorderingsdag.

Skoldistrikt	Antal inackorderingsdagar	Bidrag per dag	Totalt bidrag 1953/54	Bidrag med 2,50 kr per dag	Differens	
					Kronor	Öre per skatte-krona
Blidö.....	3 111	3,48	10 812	7 778	— 3 034	— 13,78
Knutby.....	112	3,20	358	280	— 78	— 0,12
Lyhundra.....	325	3,20	1 040	812	— 228	— 0,23
Öregrund.....	1 130	3,20	3 616	2 825	— 791	— 1,71
Finspång.....	44	3,20	141	110	— 31	— 0,01
Vreta kloster.....	390	2,00	780	975	+ 195	+ 0,11
Jokkmokk.....	23 287	2,21	51 368	58 218	+ 6 850	+ 1,72
Korpilombolo.....	2 366	3,02	7 150	5 915	— 1 235	— 2,13
Nederkalix.....	12 136	2,40	29 098	30 340	+ 1 242	+ 0,34
Älvsby lk.....	8 143	3,13	25 510	20 358	— 5 152	— 3,93
Samtliga distrikt	51 044	—	129 873	127 611	— 2 262	—

naderna i detta skoldistrikt äro högre än i övriga undersökta distrikt.

Slutligen vill utredningen framhålla, att de ifrågasatta beräkningsgrunderna för bidrag till skolskjutsar och inackordering innebära, att storleken av statsbidraget till de skilda skoldistrikten beror av de enhetsbelopp, som skulle tillämpas vid statsbidragsberäkningen. Då dessa enhetsbelopp per skjutskilometer, skjutsat barn och inackorderat barn äro uttryck för genomsnittskostnaderna i landet och sålunda beroende av det allmänna kostnadsläget, skulle statsbidraget icke vara värdebeständigt. Vid allmän kostnadsökning skulle en uppräknings erfordras av enhetsbeloppen. Någon automatik skulle emel-

lertid icke gälla för en sådan uppräknings, utan den skulle bero av statsmakternas beslut. Utredningen har övervägt att söka finna någon form av automatik genom att anknyta enhetsvärdena beträffande skolskjutskostnaderna till drosktaxorna och beträffande inackorderingskostnaderna till levnadskostnadsindex, men har funnit en sådan anordning alltför komplicerad. Enligt utredningens mening bör dock en allmän uppräknings av drosktaxorna liksom en allmän uppgång av levnadskostnadsindex medföra en uppräknings av de enhetsbelopp efter vilka bidraget till skolskjutsar och inackordering beräknas.

## ÅTTONDE KAPITLET

### Villkorsbestämningarna i statsbidragsförfattningarna

Utredningens förslag till omläggning av systemet för den statliga driftbidragsgivningen till primärkommuner innebär, att av de tidigare i betänkandet förtecknade speciella bidragen vissa skulle indragas — men kommunerna erhålla kompensation genom förstärkning av de kvarstående speciella bidragen — under det att flera andra skulle sammanföras till ett fåtal enhetligt reglerade bidrag. En sådan reform skulle givetvis även påverka den författningsmässiga regleringen av statsbidragsgivningen.

Flertalet av de statsbidrag, vilka enligt utredningens förslag skulle upphöra att utgå såsom fristående bidrag, äro var för sig reglerade i särskilda statsbidragsförfattningar. I sådan författning givas icke sällan, förutom bestämmelser om ändamålet med statsbidraget, d. v. s. precisering av den verksamhet till vars bedrivande statsbidraget kan utgå, samt regler om bidragets bestämmande och om ansöknings- och prövningsförfarandet, även föreskrifter av natur att närmare reglera den statsunderstödda verksamheten. Sistnämnda föreskrifter kunna ha karaktären av förutsättningar för att verksamheten skall vara statsbidragsberättigande eller av särskilda villkor för utbekommande av statsbidrag eller eljest på ett eller annat sätt indirekt verka reglerande på den statsunderstödda kommunala verksamheten.

Vid ett sammanförande på föreslaget sätt av flertalet nuvarande speciella

driftbidrag till primärkommunerna till ett fåtal var för sig enhetligt reglerade bidrag, måste de nuvarande statsbidragsförfattningarna ersättas med nya författningar för de sammanförda bidragen. I sådan ny statsbidragsförfattning böra då införas föreskrifter om ändamålet med statsbidraget, d. v. s. arten av den verksamhet till vars bedrivande statsbidraget är avsett att utgöra bidrag, regler för statsbidragets beräkning samt föreskrifter om ansöknings-, prövnings- och utbetalningsförfarande. Tveksamt är däremot om och i vad mån de särskilda statsbidragsvillkoren beträffande de sammanförda men tidigare separata statsunderstödda verksamhetsgrenarna böra bibehållas. I de fall åter, att nuvarande speciella bidrag skulle indragas, bortfaller helt möjligheten att överflytta villkorsbestämningarna till ny statsbidragsförfattning.

Med utredningens i dess principbetänkande framförda förslag att avlösa flertalet nuvarande till särskilda verksamhetsgrenar knutna speciella statsbidrag med ett allmänt statsbidrag till kommunerna hade villkorsbestämningarna i de särskilda statsbidragsförfattningarna icke heller kunnat bibehållas, utan föreslog utredningen att i den mån särskild reglering alltjämt erfordrades, villkorsbestämningen ersattes med för kommunerna direkt normerande föreskrifter. Samma system ansågs sålunda böra tillämpas, som då det gäller kommunal verksamhet till vars bedrivande



statsbidrag icke utgår och de reglerande föreskrifter statsmakterna funnit erforderligt meddela, utfärdats i allmänna direkt normerande författningar. Följden av en sådan omreglering av villkorsbestämningarna skulle, framhöll utredningen, visserligen bli, att den effektiva påtryckning på kommunerna att ställa sig till efterrättelse de av statsmakterna angivna normerna, som följer av möjligheten att vägra statsbidrag, icke längre skulle kunna utövas. Utredningen hade emellertid kommit till den uppfattningen, att denna form av tryck på kommunerna att följa de statliga riktlinjerna för den kommunala verksamheten icke vore nödvändig. Därtill komme möjligheten att genom vitesföreläggande tvinga en tredskande kommun att följa i laga ordning meddelade föreskrifter.

Utredningen framhöll vidare, att överflyttning av villkorsbestämningarna i vissa statsbidragsförfattningar till direkt normerande författningar i många fall torde skapa ökad klarhet och enkelhet. Beträffande flera av de nu statsunderstödda verksamhetsgrenarna förekomme nämligen en dubbel reglering, dels genom direkt normerande författningar och dels genom villkorsbestämningar för erhållande av statsbidrag. Men även beträffande sådan kommunal verksamhet, som regleras uteslutande genom villkorsbestämningar för erhållande av statsbidrag, kunde omläggningen medföra förenklingar. Utredningen förutsatte nämligen av skäl, som närmare utvecklades i principbetänkandet, att vid utbyte av villkorsbestämningarna i statsbidragsförfattningarna mot direkt normerande föreskrifter en omprövning samtidigt skulle företagas av bestämmelsernas sakliga innehåll, som skulle leda till ökad kommunal bestämmanderätt och begränsning av de statliga myndigheternas inflytande å den kommu-

nala verksamheten till sådana allmänna förhållanden, som hade väsentlig betydelse ur statlig synpunkt.

Utredningen framhöll i detta sammanhang, att den decentralisering av beslutanderätt till kommunala organ, som vore innebörden av en begränsning av villkorsbestämningarna, även skulle komma att påverka formen för den statliga tillsynsverksamheten. Denna tillsynsverksamhet skulle icke, såsom för närvarande i stor utsträckning är fallet, behöva inriktas på detaljerna i den kommunala verksamheten, utan statsmakterna skulle kunna begränsa sig till att utöva en allmän tillsyn över att den kommunala verksamheten icke bedrevs på sådant sätt, att syftet med densamma förfelades. En sådan omläggning av den statliga tillsynsverksamheten torde möjliggöra rationalisering av densamma, varigenom kostnadsbesparingar för förvaltningen låge inom räckhåll.

Utredningen uttalade sammanfattningsvis, att enhetliga regler sålunda icke kunde uppställas för överflyttande av villkorsbestämningarna i de speciella statsbidragsförfattningarna till normerande författningar. Frågan om formen härför bleve beroende av den sakliga prövningen av behovet av reglerande föreskrifter beträffande de skilda kommunala verksamhetsgrenarna. Härvid kunde tillämpas följande fyra huvudalternativ.

»Som starkaste form för en reglering kan man tänka sig att det befines lämpligt att förvandla en tidigare för kommunerna formellt frivillig men genom statsbidragsvillkor reglerad verksamhetsgren till en för kommunerna obligatorisk uppgift. Detta innebär, att villkorsbestämningarna direkt överflyttas till en författning, vari kommunerna åläggas att bedriva verksamheten i enlighet med i författningen angivna normer.



Ett direkt överförande av villkorsbestämningarna i en statsbidragsförfattning till en normerande författning kan även göras med den verkan, att de normerande bestämmelserna bli tillämpliga endast i den mån kommunerna bedriva verksamheten i fråga. Verksamheten skulle därigenom alljämt vara en för kommunerna frivillig uppgift.

Det tredje åsyftade huvudalternativet är, att i samband med en omreglering av villkorsbestämningarna de i en upphävd statsbidragsförfattning tidigare meddelade detaljbestämmelserna i större eller mindre omfattning slopas och den statliga regleringen av verksamheten i huvudsak begränsas till allmänna riktlinjer i förening med statlig tillsyn till förhindrande av misskötsel av verksamheten.

Slutligen bör icke bortses från möjligheten av att i vissa fall villkorsbestämningarna i en upphävd statsbidragsförfattning icke behöva ersättas med nya föreskrifter. Detta kan vara motiverat, om det finnes, att verksamheten redan förut är i erforderlig mån reglerad genom andra normerande föreskrifter, eller ock att någon statlig reglering av verksamheten över huvud icke är erforderlig.»

Utredningen framhöll i detta sammanhang, att villkorsbestämningarna i de nuvarande statsbidragsförfattningarna ha den innebörden, att statsbidrag kan förvägras en kommun, som bedriver den ifrågavarande verksamheten utan att iakttaga uppställda villkor. Även om sådan statsbidragsvägran sällan torde ha förekommit, kunde icke bestridas, att möjligheten därtill inneburit ett verkamt tvångsmedel mot kommunerna att noga följa de fastställda föreskrifterna rörande verksamheten. Vid överflyttande av villkorsbestämningarna helt eller delvis till för kommunerna normerande författningar skulle detta tvångsmedel

bortfalla. Som ersättning borde införas möjlighet till vitesföreläggande för kommun, som icke ställde sig föreskrifterna till efterrättelse. Därvid torde i allmänhet vara lämpligt att låta befogenheten att förelägga viten endast tillkomma länsstyrelserna, att av dem upptagas på anmälan av vederbörande statliga tillsynsmyndighet. Som avgörande skäl för en sådan anordning anfördes — förutom att länsstyrelserna inom förvaltningen intaga en dominerande ställning som vitesföreläggande myndighet — att kommunerna härigenom erhöles större garanti för att fråga om tillgripande av detta tvångsmedel bedömdes ur mera allmänna synpunkter och icke uteslutande med hänsyn till fackintressen.

De av utredningen i principbetänkandet gjorda uttalandena rörande överflyttning av villkorsbestämningarna till normerande författningar och den i samband därmed av utredningen förordade ökningen av den kommunala handlingsfriheten genom slopande av mindre betydelsefulla villkor har godtagits i de för utredningen meddelade nya direktiven och torde sålunda böra läggas till grund för det fortsatta arbetet.

Utgångspunkten för de gjorda uttalandena var emellertid, att de speciella driftbidragen skulle avlösas med ett enda allmänt statsbidrag och villkorsbestämningarna sålunda icke kunna bibehållas i sin nuvarande form. Denna situation uppkommer som nämnts jämväl med utredningens nu framlagda reviderade förslag i den mån detta innebär att speciella driftbidrag skulle indragas och kommunerna erhålla kompenstation i annan form. I den mån förslaget går ut på att vissa bidrag skola sammanföras till större enhetliga bidrag, torde däremot i och för sig kunna tänkas att villkorsbestämningarna i de tidigare statsbidragsförfattningarna kun-



de överföras till den för det sammanförda bidraget reglerande författningen. Emellertid är att märka, att villkorsbestämningarna i de tidigare speciella statsbidragsförfattningarna var för sig äro anknutna till relativt begränsade verksamhetsgrenar och att svårigheter skulle kunna uppstå om de allmänt gjordes tillämpliga på de mera omfattande verksamhetsgrenar, till vilkas bedrivande de sammanförda bidragen skulle utgå. I viss omfattning torde dock kunna vara lämpligt att vid sammanförande av flera speciella driftbidrag bibehålla de separata villkorsbestämningarna i den nya enhetliga statsbidragsförfattningen. Med detta delvis förändrade utgångsläge tillkommer utöver utredningens nyss återgivna fyra huvudalternativ för omreglering av tidigare villkorsbestämningar den möjligheten att villkorsbestämning för ett bidrag, som skall sammanföras med ett eller flera andra bidrag, överflyttas till den för det sammanförda statsbidraget reglerande nya statsbidragsförfattningen.

I det följande kommer utredningen att för ett vart av de nuvarande driftbidrag, som beröras av utredningens i det föregående framlagda förslag, i summarisk form angiva de villkorsbestämningar i gällande författningar, som enligt utredningens mening böra i en eller annan form bibehållas vid en förenkling efter de av utredningen angivna riktlinjerna av systemet för statens bidragsgivning till primärkommunala driftutgifter. Därvid anger utredningen jämväl, vilket av förut berörda alternativ för villkorsbestämningars överflyttande som närmast synes böra komma i fråga.

Vad först angår de nuvarande speciella bidrag, som enligt utredningens förslag skulle indragas, ha beträffande flera av dessa i gällande statsbidragsförfattningar icke meddelats några för den

statsunderstödda verksamheten direkt eller indirekt reglerande föreskrifter, eller också ha sådana meddelats fristående från statsbidragsbestämmelserna. I dessa fall skulle sålunda statsbidragsbestämmelserna kunna direkt upphävas för primärkommunernas del. Detta synes utredningen vara fallet med *bidragen till förskottering av underhållsbidrag till barn (nr 3), till vissa kostnader enligt barnavårdslagen (nr 4), till upprättande av byggnadsplaner och generalplaner (nr 8), till avlöande av föreståndare vid skolhem för lärjungar vid högre läroanstalter (nr 16), till hyresbidrag för undervisningslokaler m. m. (nr 39), till fastighetsregisters första uppläggande (nr 54), till resekostnader vid intagning å allmän alkoholistanstalt (nr 55) och till vissa kostnader för vård av alkoholister (nr 56).*

I principbetänkandet påpekade utredningen att de i alkoholistlagen meddelade normerande föreskrifterna rörande de kommunala nykterhetsnämndernas verksamhet vore tämligen utförliga, och ifrågasatte om icke alkoholistlagens föreskrifter vore tillräckliga för att tillsynsmyndigheterna på nykterhetsvårdens område skulle erhålla eller kunna förskaffa sig den överblick över det kommunala nykterhetsarbetet, som kunde vara erforderlig för att de skulle kunna fullgöra sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt. De redogörelser av de kommunala nykterhetsnämnderna, som föreskrivits som villkor för statsunderstöd, syntes i mycket vara antingen en dubblering av vad eljest skall fullgöras av nykterhetsnämnderna eller avse sådana speciella förhållanden, som ha betydelse för en rättvis fördelning av tillgängliga bidragsmedel. Någon principiell ändring härutinnan har icke skett genom att alkoholistlagen numera ersatts med lagen om nykterhetsvård. Slopande av det speciella *bidraget till*

*nykterhetsnämndernas verksamhet (nr 57)* skulle i så fall icke behöva förandlea någon utvidgning av nykterhetsvårdslagens föreskrifter, utan den särskilda statsbidragsförfattningen skulle direkt kunna upphävas.

Beträffande övriga till indragning föreslagna speciella driftbidrag, för vilka i gällande statsbidragsförfattningar meddelats reglerande föreskrifter som sålunda skulle bortfalla, vill utredningen anföra följande.

Den genom *bidraget till social hemhjälpverksamhet (nr 1)* understödda kommunala verksamheten synes utredningen numera ha vunnit sådan allmän utbredning och stadga, att det utan olägenhet kan överlämnas till kommunerna att självständigt omhändervä verksamheten. Författningen torde sålunda enligt utredningens mening kunna upphävas utan att behöva ersättas med särskilda reglerande föreskrifter. Detta utesluter givetvis icke för landstingen att såsom hittills lämna bidrag till verksamheten.

Även om betydelsen av skolhälsovård allmänt torde inses av de kommunala förtroendemännen, synes det utredningen principiellt motiverat, att föreskrifter av tvingande natur meddelas om anordnande därav. I samband med indragning av *bidragen till hälsovården vid kommunala flickskolor, kommunala realskolor och praktiska kommunala realskolor (nr 15)*, *till hälsovården vid folk- och småskolor (nr 31)* och *till arvoden till skolläkare m. m. vid högre folkskolor (nr 47)* torde därför till gällande föreskrifter varigenom respektive skolform närmare regleras böra fogas bestämmelser om skyldighet för vederbörande skolas huvudman att vidtaga erforderliga anordningar för en tillfredsställande skolhälsovård.

Enligt § 52 mom. 1 folkskolestadgan den 26 september 1921, nr 604, åligger

det varje skoldistrikt att anskaffa och underhålla lämpliga lokaler för de skolor, som av distriktet blivit inrättade, att på ett tillfredsställande sätt ombesörja lokalernas uppvärmning, belysning och städning samt att förse lokalerna med ändamålsenliga inventarier och erforderlig undervisningsmateriel. Skoldistriktens skyldighet att tillhandahålla erforderlig undervisningsmateriel är sålunda redan reglerad i folkskolestadgan, varför en indragning av *bidraget till undervisningsmateriel vid folk- och småskolor (nr 40)* synes kunna genomföras så, att statsbidragsförfattningen direkt upphäves.

*Tillhandahållande av fria läroböcker m. m. (bidraget nr 36)* synes utredningen numera lämpligen böra regleras på samma sätt som tillhandahållande av undervisningsmateriel. I samband med upphävande av statsbidragsförfattningen torde sålunda i § 52 folkskolestadgan böra införas en allmän föreskrift om skyldighet för skoldistrikt att även tillhandahålla eleverna erforderliga läroböcker.

I anslutning till indragning av *bidraget till skolbibliotek i folkskolan (nr 51)* bör enligt utredningens mening övervägas, huruvida icke inrättande av skolbibliotek bör göras till en obligatorisk uppgift för skoldistriktet genom ändring av § 11 folkskolestadgan. Även beträffande högre kommunala skolor och kommunala anstalter för yrkesundervisning torde kunna ifrågasättas om icke inrättande av skolbibliotek bör vara en obligatorisk uppgift för skolans huvudman. Oberoende av huruvida i detta avseende tvingande föreskrifter meddelas eller icke synas emellertid gällande statsbidragsbestämmelser kunna upphävas i samband med indragning av ifrågakvarande speciella statsbidrag.

Vad härefter beträffar de nuvarande speciella driftbidrag, som skulle sam-



manföras till ett enhetligt bidrag till folk- och fortsättningsskoleväsendet, regleras de genom flera skilda, delvis tämligen omfattande författningar. I dessa författningar förekommer ett stort antal föreskrifter av reglerande natur. Utredningen har vid en översyn av dessa föreskrifter kommit till den uppfattningen, att de reglerande föreskrifterna, trots att de meddelats i statsbidragsförfattningar och åtminstone i flera fall endast givits formen av villkor för statsbidrag, i verkligheten äro avsedda att gälla verksamheten såsom sådan och sålunda oberoende av hur kostnaderna för densamma fördelas. Härigenom aktualiseras sålunda en överflyttning av sådana föreskrifter till direkt normerande författningar; utredningen anser sig icke böra taga ställning till huruvida vissa av dessa föreskrifter kunna undvaras. Härvid kan man tänka sig den formen, att varje särskild villkorsbestämmelse överflyttas till den nu gällande normerande författning, till vilken den närmast ansluter sig. Vissa av de villkorsbestämmelser, som böra bibehållas vid en omläggning av statsbidragssystemet, äro emellertid av så speciell natur, att deras införande i annan nu gällande författning skulle splittra denna och göra författningsmaterialet inom skol-

väsendets område än mera svåröverskådligt än vad redan nu är fallet. Utredningen har därför funnit sig böra föreslå att som ett provisorium i avvaktan på en allmän översyn av skolförfattningarna sådana villkorsbestämmelser i statsbidragsförfattningarna, som icke naturligen kunna överflyttas till annan nu gällande normerande författning, sammanföras i en ny normerande författning, förslagsvis benämnd »Bestämmelser angående vissa anordningar inom folk- och fortsättningsskoleväsendet». Tilläggas må, att några av villkorsbestämmelserna i de nuvarande statsbidragsförfattningarna redan ha motsvarighet i direkt normerande författningar och därför torde kunna slopas vid en omläggning av författningarna.

Utredningen har icke ansett påkallat att för egen del företaga en detaljerad genomgång av detta författningskomplex, utan förutsätter att det uppdrages åt skolöverstyrelsen att utarbeta erforderliga författningsförslag.

Även sammanförandet av statsbidragen till de högre kommunala skolorna förutsätter en liknande författningsgenomgång och vill utredningen härom hänvisa till vad nyss anförts beträffande de sammanförda statsbidragen till folkskoleväsendet.

## Sammanfattning

Förevarande betänkande utgör en överarbetning av det av utredningen den 1 december 1952 avgivna principbetänkandet angående driftbidrag till primärkommuner (SOU 1952:44). Denna överarbetning uppdrogs åt utredningen av Kungl. Maj:t efter det remissbehandlingen av principbetänkandet avslutats.

Förslagen i principbetänkandet inneburo, att de speciella driftbidrag till primärkommunerna, vilka icke ansågos ha väsentlig betydelse ur stimulanssynpunkt, avlöstes med ett allmänt statsbidrag, vid vars fördelning mellan kommunerna huvudvikten blev lagd på den skatteutjämnande verkan.

I remissyttrandena över betänkandet intogs i allmänhet en positiv inställning till tanken att i förenklingssyfte avlösa de nuvarande speciella driftbidragen till primärkommunerna med ett allmänt bidrag. De av utredningen förordade grunderna för bidragets fördelning mellan kommunerna bedömdes emellertid såsom alltför invecklade och svårberästrade. Många av de hörda myndigheterna ifrågasatte om skatteutjämningsynpunkten borde spela en så dominerande roll i statsbidragsgivningen som fallet var enligt utredningens förslag.

I de för överarbetningen meddelade direktiven uttalades bl. a., att utgångspunkten för överarbetningen borde vara att söka genomföra en sammanslagning av olika speciella statliga driftbidrag till primärkommunerna till ett allmänt statsbidrag. Utanför en sådan reform borde emellertid lämnas det särskilda

bidraget till avlönande av folk- och småskollärare ävensom vissa andra särskilt angivna bidrag. Att i så stor utsträckning som utredningen förutsatt hålla vissa speciella bidrag utanför reformen, syntes däremot icke nödvändigt. Vid fördelningen av det allmänna statsbidraget borde skatteutjämningssynpunkterna få tillmätas sekundär vikt och endast beaktas inom ramen för vad som vore möjligt i ett förenklat bidragssystem. Hänsyn till skatteutjämningsfrågan måste dock tagas i sådan mån, att en omläggning av den statliga bidragsgivningen icke finge leda till allvarliga omkastningar i kommunernas ekonomi och skattetryck. Vid överarbetningen borde därför tillses, att fördelningsgrunden avvägdes så, att de förändringar av skattesatserna i kommunerna, som kunde följa av övergången till ett nytt system, hölles inom snäva gränser.

Utredningen har i enlighet med de nya direktiven övervägt och närmare undersökt olika metoder för en enkel fördelning mellan kommunerna av ett allmänt statsbidrag, som skulle avlösa flertalet nuvarande driftbidrag till kommunerna. Därvid konstaterade utredningen först, att utformningen av gällande statsbidragssystem såsom en rad speciella driftbidrag till särskilda kommunala verksamhetsgrenar medförde, att den årliga summan av de nuvarande bidragen till en kommun beror på omfattningen i kommunerna av flera verksamhetsgrenar. Härav fann utredningen följa, att om ett antal speciella bidrag



skulle avlösas med ett allmänt bidrag med sådana verkningar, att storleken av det allmänna bidraget skall helt ansluta till summan av de speciella bidrag kommunen eljest skulle uppburit, det allmänna bidraget måste utformas med beaktande av omfattningen i kommunerna av lika många speciella verksamhetsgrenar som antalet avlösta speciella bidrag. Ett sådant sammanförande av nuvarande speciella statsbidrag skulle knappast innebära annan förenkling än att ett flertal författningsföreskrifter sammanfördes till en enda författning och att ansöknings- och rekvisitionsförfarandet kunde enhetliggöras.

Av de gjorda överbågandena och företagna undersökningarna fann utredningen vidare framgå, att anknytningen av de nuvarande driftbidragen till omfattningen i kommunerna av skilda verksamhetsgrenar medförde, att om avlösningen skulle ges den omfattning, som förutsatts i direktiven, avlösningen icke kunde genomföras utan att bidragsstödet till olika kommuner avsevärt förändrades. Enligt utredningens mening kunde endast skatteutjämningskäl anföras för en sådan mera genomgripande omfördelning kommunerna emellan av de statliga driftbidragen. Däremot låte sig en sådan omfördelning uppenbarligen icke förena med den i de nya direktiven uppställda målsättningen, att avlösningen skulle genomföras så att envar kommun bibehölles vid i stort sett oförändrat statsbidragsstöd.

Utredningen har därefter undersökt, huruvida en begränsad reform skulle kunna genomföras genom att låta en avlösning med ett allmänt statsbidrag omfatta endast bidrag till verksamhetsgrenar, som i allmänhet äro enhetligt utbyggda i kommunerna eller där omfattningen av verksamheten eljest i stort sett är oberoende av kommunens storlek ävensom bidrag, som utgå med så ringa belopp till varje kommun, att bi-

dragen sakna egentlig betydelse för det kommunala skattetrycket. Därvid fann utredningen, efter närmare undersökning av 60 nuvarande speciella bidrag, att tjugutvå av dessa utan olägenhet ur status-quo-synpunkt<sup>1</sup> skulle kunna avlösas med ett allmänt bidrag, som utginge oberoende av omfattningen i kommunerna av den tidigare statsunderstödda verksamheten. Fördelningen av det allmänna statsbidraget skulle kunna ske efter mycket enkla regler, såsom med lika belopp per invånare i kommunerna eller med ett efter det relativa skatteunderlaget differentierat invånarbidrag.

Flertalet av de speciella driftbidrag, som sålunda enligt utredningens mening skulle kunna avlösas med ett allmänt statsbidrag, utgå med allmänt sett obetydliga belopp. Även totalbeloppet av de ifrågavarande tjugutvå bidragen torde kunna sägas vara relativt ringa. Utredningen har därför undersökt, om ej kompensation till kommunerna för en indragning av dessa bidrag i stället kunde ske genom uppräknig på lämpligt sätt av ett eller flera av de speciella driftbidrag, vilka skulle kvarstå efter den av utredningen föreslagna begränsade avlösningen. Närmast till hands syntes därvid liggja, att som kompensation till kommunerna för förlusten av de indragna bidragen förstärka bidraget till avlönande av lärare vid folk- och småskolor. Förstärkningen skulle därvid kunna ske i den formen att de nuvarande avdragsbeloppen per tjänst minskades.

Avdragsbeloppen representera kommunens andel i lärarlönkostnaderna. Denna andel är nämligen utformad såsom ett fixt men efter vederbörande

<sup>1</sup> I begreppet status quo-synpunkt (status quo-princip) inlägger utredningen den betydelsen att storleken av det allmänna statsbidraget till envar kommun bör i stort sett motsvara summan av de speciella driftbidrag kommunen skulle förlora genom avlösningen.

stationeringsorts hyresgrupp samt efter tjänstens karaktär av folk- eller småskollärartjänst differentierat avdrag å det eljest 100-procentiga statsbidraget till tjänsteinnehavarens avlönande. Kompensationen skulle genom att bestämmas på detta sätt bli värdebeständig. Vissa bidrag ha emellertid, främst därför att de äga nära anknytning till verksamhet, som stödes med bidrag, vilka alltjämt skulle bestå såsom speciella driftbidrag, undantagits från denna kompensationsmetodik och gottgörelsen för deras avlösning ordnats på annat sätt. Antalet av de bidrag, vilkas avlösning kompenseras via avdragsbeloppen i lärarlönebidraget, begränsas sig därför till 15.

Den reella innebörden av den nu beskrivna kompensationsmetodiken kan ju sägas vara, att kommunerna erhålla ett allmänt statsbidrag, fördelat efter antalet lärartjänster, vilket är ett uttryck för deras storlek. På grund härav kommer att mellan de efter angivna principer utvalda 15 statsbidragen och vad kommunerna vid fördelning per lärartjänst erhålla att beloppsmässigt föreligga sådan överensstämmelse att statusquo-principen anses iakttagen.

För att vinna en ur förenklingssynpunkt väsentlig begränsning av antalet kvarstående speciella driftbidrag till kommunerna har utredningen vidare föreslagit sammanförande av sådana bidrag till ett fåtal bidragsgrupper. För dessa sammanförda bidrag böra angivas enkla och inbördes enhetliga bidragsregler.

Som allmänna riktlinjer för en reglering av kvarstående speciella driftbidrag har utredningen angivit, att bidrag böra utgå med en procentuell andel av ett bidragsunderlag. Bidragsunderlaget bör i allmänhet bygga på en generaliserande beräkning av de huvudsakliga utgiftsfaktorerna för den i varje särskilt fall statsunderstödda verksamheten. Med hänsyn till önskemålet om största möj-

liga enkelhet bör eftersträvas, att så få utgiftsfaktorer som möjligt angivas som bidragsunderlag.

Utredningen har i förevarande betänkande till närmare behandling upptagit tre grupper kvarstående speciella driftbidrag, nämligen bidrag till folkskoleväsendet i allmänhet, bidrag till högre kommunala skolor samt bidrag till skolskjutsar och inackordering. I ett senare sammanhang kommer att upptagas de förenklingsåtgärder, som kunna vara genomförbara beträffande därefter återstående driftbidrag liksom av anläggningsbidrag till kommunerna.

Till ett enhetligt statsbidrag till folkskoleväsendet i allmänhet har utredningen föreslagit skola sammanföras fjorton nu utgående skilda lönebidrag. Detta sammanförande innebär, att statsbidraget skulle utgå med samma bidragsandel av samtliga ifrågovarande lönekostnader. Bidragsandelen skulle vara 100 % för alla lärarkategorier, men statsbidraget skulle, liksom nu gäller beträffande bidraget till avlönande av folk- och småskollärare, reduceras med visst belopp per lärartjänst. Avdragsbeloppet skulle vara lika för alla slag av tjänster.

Även i fråga om bestämningen av bidragsunderlaget har utredningen föreslagit långt gående generaliseringar. Utgångspunkt skulle alltjämt vara avlöningskostnaderna enligt gällande avlöningsreglementen, men i stället för de faktiska lönekostnaderna skulle i bidragsunderlaget ingå belopp motsvarande årslönen enligt den för varje lärare vid vårterminens början gällande löneklassen. Denna generalisering innebär bl. a., att hänsyn i allmänhet icke skulle tagas till de kostnadsförändringar, som inträda vid sjuk- eller annan ledighet för lärare, vare sig såvitt avser vikariekostnader eller löne- eller sjukpenningavdrag å den ledige lärarens lön. Endast vid sjukledighet för lärare hela året eller ledighet under mer än 30 dagar för



studier eller offentligt uppdrag skulle de faktiska lönekostnaderna ingå i bidragsunderlaget.

I bidragsunderlaget för det sammanförda bidraget skulle sålunda ingå belopp motsvarande årslönen i vederbörande befattningshavares löneklass vid vårterminens början för alla innehavare av statsbidragsberättigande tjänster. Därvid skulle såsom hel statsbidragsberättigande tjänst räknas varje för redovisningsåret inrättad distriktsöverlärare-, skolhemsföreståndarinne-, folk- och småskolläroverlärares tjänst samt ordinarie övningsläroverlärares tjänst. Då det gäller att i bidragsunderlaget inräkna kostnaderna för den i annan ordning bedrivna undervisningen har utredningen funnit enklast att generellt utgå från antalet veckotimmar enligt fastställd timplan utöver antalet veckotimmar för de förut angivna hela statsbidragsberättigande tjänsterna. Av förekommande särskilda lönetillägg skulle vid bestämmande av bidragsunderlaget endast beaktas utbetalade kallortstillägg och finskspråktillägg.

Beträffande statsbidragen till högre kommunala skolor har utredningen övervägt att till ett enda enhetligt bestämt bidrag sammanföra de nuvarande bidragen till kommunala flickskolor, kommunala realskolor, praktiska kommunala realskolor, högre folkskolor, kommunala gymnasier, handelsgymnasier och yrkesskolor. Med hänsyn bl. a. till den förskjutning av statsbidragsstödet till skilda skolformer och den principiella avvikelse från den i direktiven uppställda status-quo-principen en sådan reform skulle innebära, har utredningen emellertid begränsat sitt förslag till att avse ett sammanförande av bidragen till de fyra förstnämnda skolformerna. Detta sammanförda bidrag skulle kunna beräknas efter i huvudsak de grunder, som föreslagits beträffande det sammanförda folkskolebidraget. Utredning-

en har emellertid även framhållit, att om så framdeles skulle befinnas lämpligt, det föreslagna statsbidragssystemet kunde göras tillämpligt även på handelsgymnasier, kommunala gymnasier och kommunala yrkesskolor.

Beträffande bidragen till skolskjutsar och inackordering inom folk- och fortsättningsskolan har utredningen ej framlagt detaljerade förslag med hänsyn till att dessa bidrag äro föremål för översyn av skolöverstyrelsen. Utredningen har inskränkt sig till att som underlag för skolöverstyrelsens vidare överväganden framlägga vissa synpunkter rörande förenklingsmöjligheterna. Den har vid sina överväganden funnit, att det synes vara möjligt att till ett enhetligt reglerat bidrag sammanföra de nuvarande tre speciella bidragen på detta område. Av de på ett begränsat material genomförda undersökningarna har synts framgå, att en långt gående generalisering är möjlig av den dominerande del av berörda bidrag som utgår till skjutsar med särskilt insatta fordon samt till inackordering. Bidragsstödet till skjutsarna bör avvägas med dels ett belopp per kilometer skjutsväg för de insatta fordonen, dels med ett belopp per barn och skjuts. Bidraget till inackordering bör kunna generaliseras till ett enhetligt belopp per dag.

I ett särskilt kapitel har utredningen, med erinran om att sammanförande eller avlösning av speciella statsbidrag påverkade den nuvarande villkorsbestämningen för statsbidragsgivningen, angivit behovet av normerande föreskrifter i stället för bortfallande villkorsbestämningar.

Av de i betänkandet förtecknade 60 speciella driftbidragen till primärkommuner har utredningen nu framlagt förslag till förenklingsåtgärder beträffande 38 bidrag. Därvid har utredningen föreslagit, att 14 av bidragen skulle sam-

manföras till ett enhetligt bidrag till folkskoleväsendet i allmänhet och 4 till ett statsbidrag till högre kommunala skolor. 17 bidrag ha föreslagits skola indragas men kommunerna skola givas kompensation, för 15 av dem genom minskat avdragsbelopp å folkskolebidraget och för 2 av bidragen genom förhöjd bidragsprocent för bidraget till högre kommunala skolor. Vidare skulle 3 av bidragen sammanföras till ett enhetligt bidrag till skolskjutsar och inackordering. En förteckning över de bidrag, beträffande vilka i betänkan det framlagts förenklingsförslag, har fogats som *bilaga 1*. I förteckningen ha angivits de föreslagna åtgärderna samt lämnats sidhänvisningar till de ställen i betänkandet där bidragen behandlats.

Verkningarna av de skilda av utredningen föreslagna åtgärderna ha undersökts beträffande ett representativt urval av kommuner och med anlitan de av det senaste statistiska material för dem, som utredningen kunnat utnyttja för en dylik undersökning. Verkningarna ha redovisats i tabeller, varav tabell nr 7 för det sammanförda statsbidraget till folkskoleväsendet i allmänhet och tabell nr 8 för statsbidraget till högre kommunala skolor. Av dessa tabeller framgår, att sammanförandet och avlösningen av de förstnämnda ( $14 + 4 + 17 =$ ) 35 statsbidragen skulle vid oförändrat statsbidrag till kommunerna som helhet medföra viss omfördelning av bidragsstödet de skilda kommunerna emellan. Denna omfördelning skulle dock icke för någon kommun motsvara mer än en utdebiteringsändring av drygt 20 öre per skattekrona och i allmänhet väsentligt mindre. För många kommuner skulle förändringen bli ytterst obetydlig.

Mot olägenheterna av de angivna förskjutningarna i statsbidragsstödet till de skilda kommunerna böra ställas de

fördelar som i administrativt avseende skulle vinnas genom förenklingsåtgärderna. I detta avseende vill utredningen erinra om att redan en minskning av antalet statsbidrag från 35 till 2 måste anses medföra en påtaglig förenkling. Kommunerna skulle genom omläggningen i betydande utsträckning befrias från arbete med ansökningar och rekvisitioner av statsbidrag samt verifiering av kostnader. Även för de prövande och reviderande statliga myndigheterna skulle begränsningen av ansöknings- och rekvisitions materialet medföra avsevärda lättnader.

Utredningen har genom att räkna antalet för ett år av vissa kommuner gjorda ansökningar och rekvisitioner med bilagor för erhållande av de ovan angivna 35 statsbidragen sökt finna ett sätt att mäta de ifrågavarande förenklingsförslagens praktiska betydelse. På grundval av dessa räkningar har utredningen ansett sig kunna uppskatta antalet sidor (A 4-format) i alla av landets kommuner för ett år gjorda sådana ansökningar och rekvisitioner till omkring 50 000 vartill skulle komma omkring 60 000 bilagor. För de av utredningen föreslagna två nya bidragen skulle i stället årligen erfordras endast omkring 3 000 sidor rekvisitioner och kanske 1 000 bilagor. Sammanlagt skulle sålunda statsbidragsansökningarna och -rekvisitioner sidmässigt reduceras till mindre än 4 %. Tilläggas må, att av de rekvisitioner och bilagor, som skulle bortfalla till följd av omläggningen, många äro omfattande och arbetskrävande. Som exempel kan nämnas, att för rekvisition av statsbidrag till bidragsförskott för Stockholms stads del 1953/54 beräknas ha åtgått 3 881 arbetstimmar. En närmare redogörelse för arbetsåtgången för uppgörande av Stockholms stads rekvisition av detta bidrag lämnas i *bilaga 2*.



BILAGA 1.

Sammanställning

över de statsbidrag, beträffande vilka utredningen i förevarande betänkande  
framlagt förenklingsförslag.

Nuvarande bidrag	Förslag	Behandlat å sid.
1. Social hemhjälpverksamhet	Indrages; kompensation genom lärarlönebidraget	38 f., 44, 99
3. Förskottering av underhållsbidrag till barn	D:o	38 f., 44, 98
4. Vissa kostnader enligt barnavårdslagen	D:o	38 f., 44, 98
8. Upprättande av byggnadsplaner och generalplaner	D:o	38 f., 44, 98
12. Kommunala flickskolor	Ingår i högre skolbidraget	46, 74 ff.
13. Kommunala realskolor	D:o	46, 74 ff.
14. Praktiska kommunala realskolor	D:o	46, 74 ff.
15. Hälsovården vid kommunala flickskolor, kommunala realskolor och praktiska kommunala realskolor	Indrages; kompensation genom högre skolbidraget	80, 99
16. Avlönande av föreståndare vid skolhem för lärjungar vid högre läroanstalter	Indrages; kompensation genom lärarlönebidraget	38 f., 44, 98
19. Avlöning åt lärare vid folk- och småsko- lor	Ingår i lärarlönebidraget	43, 49
20. Förstärkningsanordningar vid vissa folk- och småskolor	D:o	49
21. Hjälpundervisning i folk- och småskolor	D:o	49
22.Handledning vid kombinerad korrespon- dens- och radioundervisning vid vissa folkskolor	D:o	49
23. Avlöning åt folkskolans distriktsöver- lärare	D:o	49
24. Arvode till skolekreterare	D:o	49
25. Ersättning åt ordinarie folk- och små- skollärare m. fl. vid viss tjänstgöring å ferietid	D:o	49
26. Avlönande av övningslärare vid folk- och småskolor	D:o	49
27. Avlönande av lärare i hushållsgöromål	D:o	49
28. Undervisning i slöjd	D:o	49
31. Hälsovården vid folk- och småskolor	Indrages; kompensation genom lärarlönebidraget	38 f., 44, 99
33. Avlöning åt föreståndarinnor och biträ- dande föreståndarinnor vid folkskolans skolhem	Ingår i lärarlönebidraget	49
34. Inackordering av skolbarn i skolhem eller enskilda hem	Sammanföres till enhetligt bidrag till skolskjutsar och inackorde- ring	45, 81 ff.
35. Anordnande av skolskjutsar för skolplik- tiga barn	D:o	45, 81 ff.
36. Tillhandahållande av fria läroböcker m.m.	Indrages; kompensation genom lärarlönebidraget	38 f., 44, 99

Nuvarande bidrag	Förslag	Behandlat å sid.
39. Hyresbidrag för undervisningslokaler m. m.	Indrages; kompensation genom lärarlönebidraget	38 f., 44, 98
40. Undervisningsmateriel vid folk- och småskolor	D:o	38 f., 44, 99
42. Avlöning åt lärare vid fortsättningsskolan	Ingår i lärarlönebidraget	49
43. Avlöning åt lärarinnor i hushållsgöromål vid fortsättningsskolan	D:o	49
44. Avlöning åt övningslärare vid fortsättningsskolan	D:o	49
45. Centralisering av fortsättningsskoleväsendet	Sammanföres till enhetligt bidrag till skolskjutsar och inackordering	45, 81 ff.
46. Avlöning av lärare vid högre folkskolor	Ingår i högre skolbidraget	46, 74 ff.
47. Arvoden till skolläkare m. m. vid högre folkskolor	Indrages; kompensation genom högre skolbidraget	80, 99
51. Skolbibliotek i folkskolan	Indrages; kompensation genom lärarlönebidraget	38 f., 44, 99
52. Skolbibliotek vid högre kommunala skolor och kommunala anstalter för yrkesundervisning	D:o	38 f., 44, 99
54. Fastighetsregisters första uppläggande	D:o	38 f., 44, 98
55. Resekostnader vid intagning å allmän alkoholistanstalt	D:o	38 f., 44, 98
56. Vissa kostnader för vård av alkoholister	D:o	38 f., 44, 98
57. Främjande av nykterhetsnämndernas verksamhet	D:o	38 f., 44, 98 f.



## BILAGA 2.

### P. M.

ang. tidsåtgång för uppgörande av bilagor till ansökning om gottgörelse av statsverket för utgivna bidragsförskott samt kostnader härför  
(Stockholms stads barnavårdsnämnd)

Under senaste femårsperioden har antalet bidragsförskottsärenden avsevärt stegrats i Stockholm, i viss mån beroende på den ändrade lagstiftningen med höjda bidragsförskottsbelopp. Av nedanstående tabell framgår den kraftiga ökningen.

1950	1951	1952	1953	1954
5 993	6 459	6 574	8 054	9 070

Man räknar med att antalet barn som erhåller bidragsförskott under år 1956 kommer att uppgå till 10 000. Ökningen under de senare åren synes bero på den ökade skilsmässofrekvensen.

För närvarande utbetalas varje månad bidragsförskott för drygt 9 000 barn, vilket innebär, att årsbeloppet för utgivna bidragsförskott kommer att uppgå till i runt tal 5 miljoner kronor. Barnafädernas inbetalningar i dessa ärenden uppgå till i runt tal 2,5 miljoner kronor för 1955, från vilket belopp skall avräknas cirka 700 000 kronor utgörande mödrarnas andel jämlikt 19 § bidragsförskottslagen. De av barnafäderna återbetalade beloppen för utgivna bidragsförskott uppgår sålunda till cirka 1 800 000 kronor.

Enligt lagen om förskottering av underhållsbidrag till barn av den 11 januari 1943 åligger det barnavårdsnämnden att söka gottgörelse av statsverket för utgivna bidragsförskott hos överståthållarämbetet. Ansökning avseende nämndens kostnader för förskott som belöpa å visst budgetår, skall sökas före ut-

gången av närmast följande budgetår. Ansökningen avfattas enligt fastställt formulär.

För Stockholms vidkommande innebär nuvarande system, som strikt följer ovannämnda lagstiftning, ett mycket tungrott förfarande. I varje ärende, som omfattar en bilaga (1 original och 2 kopior), skall preciseras förutom barnets, moderns och faderns namn- och födelseuppgifter, adresser, underhållsbidragets storlek, beviljat bidragsförskott med angivande av datum, belopp och för vilken tid bidraget beviljats. Dessutom skall angivas faderns arbetsanställningar och inkomstförhållanden samt övriga omständigheter, som kan påverka bedömningen av kravet. Härjämte skall *alla* kravåtgärder mot barnafadern redovisas med angivande av beslut från polismyndighet, stadsfogde eller annan myndighet.

Dessutom skall varje utbetalt månadsbelopp angivas samt utbetalningsdag. Därefter anges, dels summa utbetalt bidragsförskott, dels summa inbetalt underhållsbidrag av fadern med avdrag av moderns andel (överskott), dels ock  $\frac{3}{4}$  av sistnämnda belopp, vilket åter sökes av statsverket.

Till dessa ovannämnda bilagor bifogas en förteckning — »kapprockar» (som utskrivs i ett original och två kopior) — över barn, för vilka barnavårdsnämnden utgivit bidragsförskott.

I denna förteckning, som utgör ett sammandrag av bilagorna, anges bil.nr, bdf.nr, barnets namn, födelsedata, be-

viljat belopp och för vilken tid, summa utbetalt belopp, av fadern återbetalt belopp, resterande belopp, samt det belopp som återsökes av statsverket. Varje förteckning omfattar 21 ärenden med inneliggande bilagor.

Antalet ärenden för vilka ansökan om gottgörelse av statsverket skall ingivas till överståthållarämbetet för budgetåret 1954—1955 har beräknats till 7 500. För budgetåret 1953—1954 ingavs 7 100 bilagor till ämbetet och det återsökta beloppet uppgick till 1 880 000 kronor.

Inom barnavårdsförvaltningen har man verkställt en analys av tidsåtgången för uppgörande samt utskrift av bilagor och förteckning till ansökning om gottgörelse av statsverket för utgivna bidragsförskott, vilket framgår av nedanstående tabeller. För framtagning och sortering av arbetsmaterialet har beräknats en spilltid av 15 % som lagts på verktiden, som även framgår av tabellen. Debiteringsarbetet har ej medtagits i denna analys.

#### Tidsåtgång

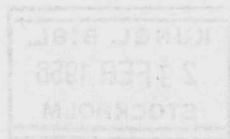
Arbetsuppgift	Antal ansökningar (bilagor)	Stycktid i min.	Total tid i tim.	Tillkommer 15 % nödig spilltid	S:a total tid i tim.
Uppgörande av manus (rotelchef = 1:e assistent).....	7 500	12	1 500	225	1 725
Utskrift och läsning av bilagor och förteckning (kapprock) Biträdespersonal = kanslibiträde.....	7 500	15	1 875	281	2 156
Summa					3 881

#### Kostnad efter beräkningsgrund 1 800 arbetstimmar per år och tjänsteman

Befattningshavare	Mån.lön kronor	Total tid i tim.	S:a kronor	Kostn. för spilltid kr	Totalt s:a kronor
Rotelchef = 1:e ass. lgr 20:3....	1 256	1 500	12 560	1 884	14 444
Biträdespers. = kanslibitr. lgr 11:3.....	852	1 875	10 650	1 597	12 247
Summa kronor					26 691

Sockholm den 7 oktober 1955.

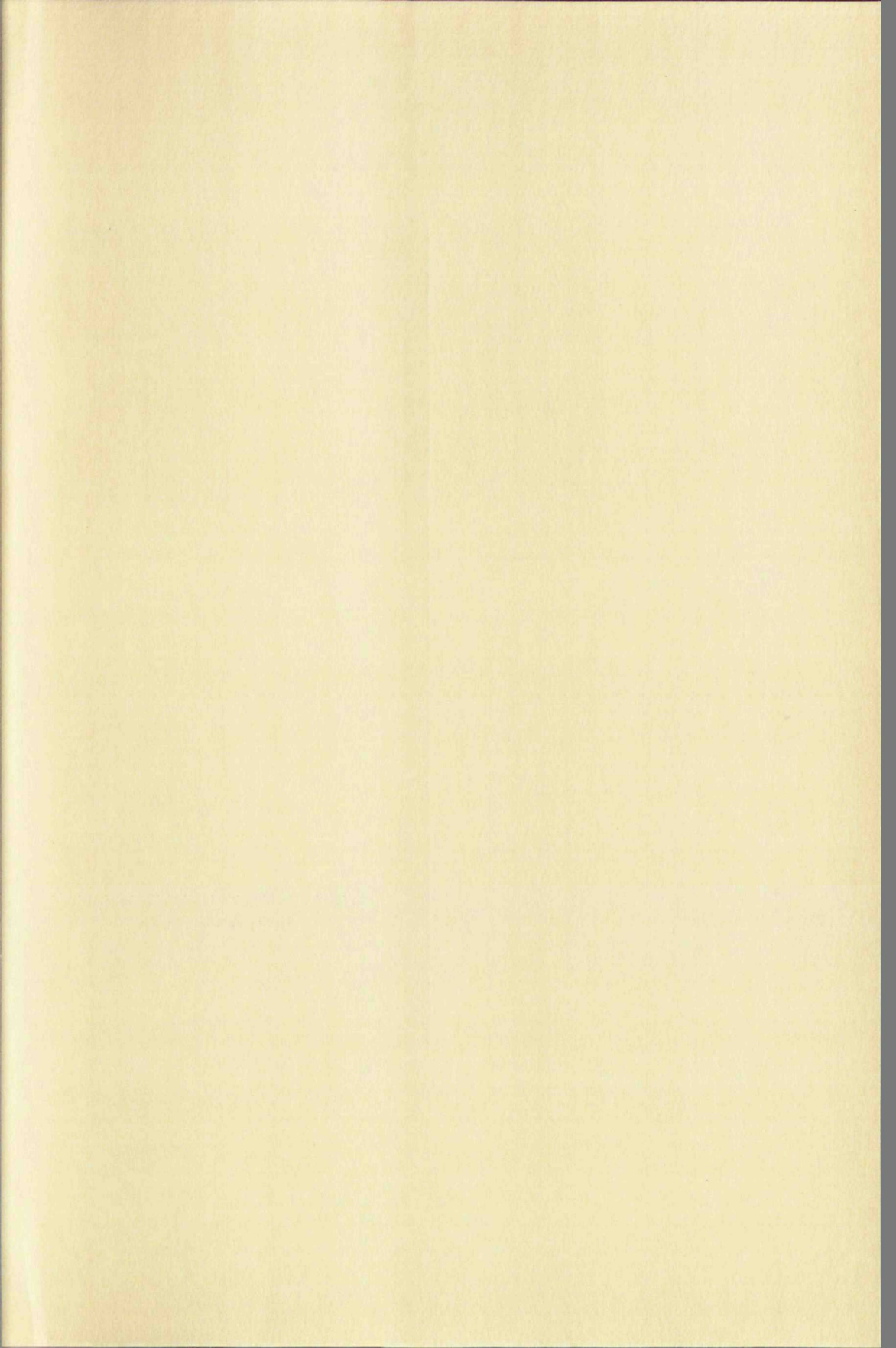
Lars Öström  
Inspektör





1955	1955
1954	1954
1953	1953
1952	1952
1951	1951
1950	1950

**KUNGL. BIBL.**  
**29 FEB 1956**  
**STOCKHOLM**





# Statens offentliga utredningar 1956

## Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fångvård.

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

Kommunalförvaltning.

Städernas donationsjord. [7]

Statens och kommunernas finansväsen.

Förenklad statsbidragsgivning. [8]

Politi.

Nationalekonomi och socialpolitik.

Aldringsvård. [1]

Statsägda aktiebolag i Sverige. [6]

Hälso- och sjukvård.

Allmänt näringsväsen.

Fast egendom. Jordbruk med binärningar.

Fiskhandeln i Sverige. [2]

Statens stöd åt växtförädlingen m.m. [4]

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Industri.

Handel och sjöfart.

Kommunikationsväsen.

Standardtariffer för detaljdistribution av elektrisk kraft. [5]

Bank-, kredit- och penningväsen.

Försäkringsväsen.

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen.

Andlig odling i övrigt.

Restaurering av Uppsala domkyrka. [3]

Försvarsväsen.

Utrikes ärenden. Internationell rätt.