



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2013

Ref

Utvecklings- tendenser inom offentlig sektor



1970 års långtidsutredning

Bilaga 6

SOU 1971:13



Statens offentliga utredningar

1971: 13

Finansdepartementet

Utvecklingstendenser inom offentlig sektor

1970 års långtidsutredning

BILAGA 6

Stockholm 1971

Statens offentliga utredningar
1971:12
Förvaltningsutredning



Utvecklingsförhållanden inom offentlig sektor

1970 års årsredovisning
BILAGA 6

Innehåll

Förord	5	3.3.3 Åldringar och handikappade vuxna	54
Kapitel 1 <i>Utbildning och forskning</i>	7	3.4 Personalutvecklingen inom socialvården	57
1.1 Inledning	7	3.4.1 Tjänsteutvecklingen inom socialvården som helhet	57
1.2 Befolkning	7	3.4.2 Tjänsteutvecklingen på olika vårdområden	59
1.3 Skolväsendet och lärarutbildningen	9	3.4.3 Personalutvecklingen inom olika läns- och kommungrupper	62
1.3.1 Utvecklingen 1960—1969	9	3.4.4 Utvecklingen inom vissa personalgrupper	62
1.3.2 Utvecklingen 1970—1975	12	3.5 Personalutbildning	63
1.4 Högre utbildning och forskning	16	3.6 Personalläget inom primärkommunal socialvård den 1.4.1969	63
1.4.1 Utvecklingen 1960—1969	16	3.7 Den ekonomiska utvecklingen	65
1.4.2 Utvecklingen 1970—1975	19	3.7.1 Primärkommunernas kostnader	65
1.5 Vuxenutbildningen	21	3.7.2 Landstingens kostnader	66
1.5.1 Utvecklingen 1960—1969	21	3.7.3 Statens kostnader	67
1.5.2 Utvecklingen 1970—1975	23	Kapitel 4 <i>Kommunal ekonomisk långtidsplanering</i>	71
1.6 Ett längre tidsperspektiv på gymnasial och eftergymnasial utbildning	25	4.1 Undersökningens uppläggning och genomförande	71
Kapitel 2 <i>Hälso- och sjukvård</i>	29	4.1.1 Undersökningens syfte och bakgrund	71
2.1 Inledning	29	4.1.2 Huvudenkätens uppläggning	73
2.2 Utvecklingen 1970—1975	30	4.1.3 Deltagande kommuner	76
2.2.1 Efterfrågan på sjukvård	30	4.1.4 Redovisningsenheter	78
2.2.2 Vårdplatsutveckling	30	4.1.5 Tidsförskjutningar i uppgiftslämnandet	80
2.2.3 Öppen vård	33	4.1.6 Kontakter med deltagande kommuner	81
2.2.4 Kostnadsutveckling	34	4.1.7 Granskning	81
2.2.5 Personalutveckling	36	4.1.8 Bearbetningar	82
2.2.6 Vissa övriga verksamhetsområden	41		
2.2.7 Privatpraktiserande tandläkare	43		
Kapitel 3 <i>Socialvård</i>	44		
3.1 Inledning	44		
3.2 Prognosunderlag	44		
3.3 Platsutvecklingen på olika vårdområden	45		
3.3.1 Vård av barn och ungdom	45		
3.3.2 Nykterhets- och narkomavård	51		

4.1.9 Tilläggsundersökningar till KELP 69	83
4.2 Några huvudresultat	85
4.2.1 Inledning	85
4.2.2 Riket 1964—1975	85
4.2.3 Kommungrupper 1969—1975	94
4.2.4 Förvaltningsgrenar	99
4.3 Några uppföljningar	101
4.3.1 Uppföljning av halvskaleprovet för 1968 och 1969	101
4.3.2 Uppföljning av KELP 69 för 1969 och 1970	102

Kapitel 5 <i>Bostadsbyggandets följdinvesteringar enligt uppgifterna i kommunenkäten KELP 69</i>	112
5.1 Inledning	112
5.2 Samtliga följdinvesteringar	114
5.3 Exploateringsinvesteringar	117
5.4 Övriga följdinvesteringar	121
5.5 Investeringar per lägenhet	122
5.6 Bostadsbyggnadsprogrammet som underlag för investeringsplaneringen	125

Kapitel 6 <i>Kommunalekonomiska utvecklingstendenser enligt kommunenkäten KELP 69</i>	128
6.1 Inledning	128
6.2 Skattekraft	130
6.3 Nettokostnader	131
6.4 Räntekostnader	136
6.5 Kapitalbildning	139
6.6 Investeringar	142
6.7 Lånefinansiering	148
6.8 Amorteringar	151
6.9 Skatteinkomster	153
6.10 Förändringar av driftkapital	157
6.11 Förändringar av disponibelt kapital	158
6.12 Skattesats	160

<i>Tabellförteckning</i>	178
<i>Diagramförteckning</i>	181

Förord

I denna bilaga till 1970 års långtidsutredning presenteras promemorior utarbetade av utbildningsdepartementet och socialdepartementet, statistiska centralbyrån, bostadsstyrelsen och Svenska kommunförbundet.

Redogörelserna bygger på material som insamlats från stat och kommun. Uppgifter om kommunernas planer har inhämtats via enkäter. Detta material angående myndigheternas planer eller bedömningar har legat till grund för behandlingen av utvecklingstendenserna inom offentlig sektor i långtidsutredningens huvudrapport (SOU 1970: 71, avsnitt 3.8 och 4.12).

*Promemoria utarbetad inom utbildningsdepartementet***1.1 Inledning**

Under denna rubrik behandlas skolväsendet, den högre utbildningen och forskningen, vuxenutbildningen samt lärarutbildningen i den mån dessa områden tillhör utbildningsdepartementets verksamhetsområde. Den övervägande delen av denna utbildning bedrivs i statlig eller kommunal regi.

Uppgifterna avser i första hand perioden fram till 1975. Då önskemål framförts att även en längre tidsperiod skulle belysas på något område ingår ett avsnitt om gymnasial och eftergymnasial utbildning i ett längre tidsperspektiv.

Framställningen bygger i fråga om de statliga utgifterna på de långtidsbudgetrapporter som myndigheterna hösten 1969 lämnat i samband med anslagsframställningen för 1970/71. I vissa fall har dessa reviderats under februari 1970. Hänsyn har ej tagits till anslagsframställningarna för 1971/72. Materialet har sammanställts inom utbildningsdepartementet.

Uppgifterna om primärkommunernas planering har insamlats centralt med hjälp av enkätundersökningen KELP 69 (Kommunal ekonomisk långtidsplanering) till ca 500 kommuner. Rörande landstingskommunal verksamhet har material sammanställts av Svenska landstingsförbundet.

1.2 Befolkning

Befolkningsutvecklingen är av grundläggande betydelse för utbildningsväsendets kvantitativa utveckling. Det kvantitativa sambandet mellan utbildningsväsendet och befolkningsutvecklingen kan sägas ha blivit både starkare och svagare under det senaste decenniet. För ett starkare samband talar dels den förlängda skolplikten, dels att den helt övervägande delen av en årskull fortsätter i gymnasieskolan efter fullgjord skolplikt. För ett minskat samband talar de vidgade utbildningsmöjligheterna för vuxna som kan sägas innebära att det potentiella antalet elever ökat dramatiskt. Det är dock knappast meningsfullt att relatera antalet vuxenstuderande till motsvarande årskullar.

Befolkningsutvecklingen under 60-talet har på många sätt varit svår att förutse. Antalet födda ökade starkt 1963 och 1964. Efter en stagnation vid mitten av 60-talet minskade sedan vid slutet av 60-talet antalet födda avsevärt.

Antalet födda åren 1960—1969 (i 1 000-tal) framgår av nedanstående tablå:

1960	1961	1962	1963	1964
102	105	107	113	123
1965	1966	1967	1968	1969
123	123	121	113	107

Tabell 1.2: 1. Antal personer i åldern 5—24 år vid slutet av åren 1955—1985

Ålder	1 000-tal vid slutet av åren						
	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985
5—6	212	209	206	246	221	235	232
7—9	383	324	318	327	361	350	353
10—12	396	355	319	314	363	338	355
13—15	309	385	330	322	318	373	349
(7—15)	(1 088)	(1 064)	(967)	(963)	(1 042)	(1 061)	(1 057)
16—18	282	364	373	327	322	351	351
19—24	516	565	748	763	682	670	737

Källa: För åren 1955—1965: SCB:s befolkningsstatistik. För åren 1970—1985 har använts Befolkningsprojektion för riket 1970—2000. Statistiska Meddelanden Be 1970: 2. Nettoimmigration: 20 000.

Orsakerna till denna utveckling är inte helt klarlagda. Den fortsatta utvecklingen är också osäker. Invandringen har för flera år under 60-talet varit stor, framför allt gäller detta 1969. Även på denna punkt är antaganden om den fortsatta utvecklingen självfallet vanskliga.

I tabell 1.2: 1 redovisas antalet personer i de för ungdomsutbildningen relevanta årskullarna vid slutet av åren 1955—1985.

Beräkningarna får betraktas som relativt säkra t. o. m. 1975. För perioden därefter är talen för grupperna 5—12 år mycket osäkra, då dessa grupper till stor del kommer att bestå av ännu ej födda barn. För närvarande är det mycket svårt att förutse hur födelsetalen kommer att utveckla sig de närmaste åren.

Projektionen utgår från en konstant frukt-samhet under hela prognosperioden. Frukt-samheten antas vara lägre än 1967 men något högre än 1969.

Det totala antalet födda 1970 blir enligt dessa beräkningar ca 112 000. Antalet födda 1969 var dock betydligt lägre (107 000). Om man antar att antalet födda ligger kvar på 1969 års nivå — eller fortsätter att sjunka — får detta konsekvenser för grundskolans lägstadium under slutet av 70-talet. Mellanstadiets elevantal påverkas under 80-talet.

En jämförelse mellan statistiska centralbyråns prognoser 1968 och 1970 (Be 1968: 3, Be 1970: 2) visar stora differenser vad gäller antalet födda under 70-talet. I 1970 års

prognos är antalet födda ca 15 000—20 000 lägre varje år under hela 70-talet jämfört med 1968 års prognos.

För ungdomsutbildningen får den i tabellen ovan redovisade befolkningsutvecklingen till följd helt olika utvecklingsmönster för de olika perioderna. Under 60-talet minskade antalet personer i »grundskoleåldern» (7—15) snabbt för att sedan stagnera på låg nivå. »Gymnasieåldrarna» (16—18) låg på hög nivå under första hälften av 60-talet för att under senare hälften av årtiondet minska något. Antalet personer i åldern (19—24) motsvarande eftergymnasial utbildning ökade under hela 60-talet och då mycket snabbt under första hälften av årtiondet. Utvecklingen under 70-talet visar ett helt annat mönster. Antalet personer i grundskoleålder ökar under hela 70-talet och särskilt snabbt under första hälften av årtiondet. Antalet personer i »gymnasieskole»-ålder ligger i stort stilla under första hälften av årtiondet för att öka mot slutet av 70-talet. Antalet personer i »eftergymnasial ålder» sjunker under hela 70-talet. Om utvecklingen i fråga om antalet födda avviker från centralbyråns antaganden, påverkar detta enbart »grundskoleåldrarna».

Hur påverkar då denna befolkningsutveckling utbildningsväsendets kvantitativa utveckling? Grundskolans elevantal bestäms praktiskt taget helt och hållet av antalet personer i respektive åldersgrupp. Gymnasieskolans utveckling i fråga om totala an-

talet elever påverkas självfallet även av andra faktorer än befolkningsutveckling. Å andra sidan innebär det förhållandet att den helt övervägande delen av en årskull nu söker sig till gymnasieskolan att befolkningsutvecklingen betyder mer än tidigare även på denna nivå. Att däremot dra slutsatser om den eftergymnasiala utbildningens utveckling med ledning av enbart befolkningsutvecklingen är vanskeligare.

1.3 Skolväsendet och lärarutbildningen

1.3.1 Utvecklingen 1960–1969

Under 60-talet infördes grundskolan och därmed 9-årig skolplikt i hela landet. Samtidigt expanderade de frivilliga skolformererna utomordentligt kraftigt. Ett enhetligt synsätt på dessa skolformer – gymnasium, fackskola och yrkesskola – växte fram och 1968 beslutade riksdagen att sammanföra dem till en skolform – gymnasieskolan.

1950 års principbeslut om nioårig skolplikt fastlades definitivt genom 1962 års riksdagsbeslut om *grundskolan*. Detta beslut innebär bl. a. successivt införande av ett högstadium, som var tillvalsgrupperat i årskurserna 7–8 och linjedelat i den avslutande nionde årskursen, samt avveckling av realskola och flickskola. Grundskolan omfattade läsåret 1969/70 ca 935 000 elever. Av 16-åringarna gick vid denna tidpunkt ca 85 % i nionde årskursen. Fullt utbyggd t. o. m. årskurs 9 kommer grundskolan att vara i alla kommuner läsåret 1972/73.

Redan i samband med 1962 års riksdagsbeslut om grundskolan höjdes från flera håll röster för en fortsatt utveckling inom grundskolan mot ett mera sammanhållet högstadium. Ungdomens studieval kom i hög grad att riktas mot teoretiska ämnen och linjer och avvek från de beräkningar om elevernas fördelning på olika studievägar som låg till grund för 1962 års riksdagsbeslut. På grundval av förslag från SÖ beslöt riksdagen 1968 om en revidering av grundskolans läroplan, något som i första hand berörde högstadiet. Genom beslutet skapades en i allt väsentligt gemensam studiegång

för alla barn och ungdomar under den obligatoriska skoltiden. Linjedelningen slopades liksom den yrkesförberedande undervisningen. Lågstadiet och mellanstadiet berördes i mindre omfattning av beslutet, som trädde i kraft den 1 juli 1970.

Efterfrågan på fortsatt utbildning efter den obligatoriska skolan har stigit utomordentligt starkt under 60-talet, från ca 40 % till i runt tal 90 % av årskullen 16-åringar. Samtidigt har också andelen avvisade minskat. Genomförandet av grundskolan har medfört en stegring av efterfrågan på utbildning, vilket är naturligt, eftersom den medfört att ytterligare stora elevgrupper nått behörighet för fortsatta studier. Den snabba ökningen och lokaliseringen av den gymnasiala utbildningen till nya orter har också haft stor betydelse. Den studiesociala reformen 1964 innebar en väsentlig utvidgning av det studiesociala stödet på denna nivå med både generella inslag och behovsprövade inslag.

Självfallet har också förändringar i samhället, som inneburit ökade krav på arbetskraften och bättre ekonomiska förhållanden för föräldrarna, samverkat med utbildningsreformerna.

I början av 60-talet skedde en mycket snabb ökning av yrkesutbildningskapaciteten, vilket bl. a. hängde samman med en förbättring av statsbidragen under slutet av 50-talet. Den starka ökningen av antalet elever inom gymnasiet koncentrerades fr. o. m. 1962 mot bakgrund av både arbetsmarknadens behov och de sökandes önskemål framför allt till teknisk och ekonomisk gymnasieutbildning.

Genomförandet av grundskolan krävde en organisatorisk och innehållsmässig anpassning även av de gymnasiala skolformerna. Självfallet fanns också andra utgångspunkter för en översyn. Den starka expansionen krävde en organisatorisk anpassning. Tillströmningen till högre utbildning bestämdes till stor del av gymnasiets dimensionering.

1964 års riksdag beslutade dels om skolväsendets centrala ledning, dels om utformningen av det nya gymnasiet och facksko-

lan. 1964 års riksdagsbeslut innebar införandet av en enhetlig syn på de tre skolformerna gymnasium, fackskola och yrkesskola. En enhetlig central ledning för hela skolväsendet infördes. En enhetlig ledning på lokal och regional nivå infördes redan 1958. Planeringen borde utgå från att de tre skolformerna skulle sammanföras till samma skolenheter.

1964 års riksdagsbeslut innebar att det allmänna gymnasiet, handelsgymnasiet och tekniska gymnasiet slogs samman till en skolform – det nya gymnasiet. Det nya gymnasiet byggdes upp från principen om successiv differentiering. Efter en i stora delar gemensam första årskurs gjordes i årskurs 2 och 3 en differentiering på fem linjer (humanistisk, samhällsvetenskaplig, naturvetenskaplig, teknisk och ekonomisk) och ett antal grenar och varianter. I grundskolebeslutet 1962 ingick också ett principbeslut om införande av tvåårig fackskola. I 1964 års beslut fick den sin slutliga utformning som innebar att den fick tre linjer (social, teknisk och ekonomisk) och något mindre gemensamma inslag än gymnasiet.

Mot bakgrund av elevernas efterfrågan på utbildning, arbetsmarknadens beräknade behov och effekterna på den högre utbildningen fattade riksdagen år 1964 också beslut om utvecklingen av dessa skolformer för perioden fram till 1970 och angav rikt-punkter för fördelningen inom skolformer-na. Omkring 1970 skulle ca 30 % av en årskull tas in i gymnasiet och ca 20 % i fackskolan. Inom gymnasiet skulle enligt beräkningarna något mer än 20 % av nybörjarna gå till vardera ekonomisk och teknisk linje. För fackskolans del beräknades närmare $\frac{2}{3}$ gå till dessa linjer. I fråga om yrkesskolan räknade man med fortsatt expansion.

Yrkesutbildningsberedningen, som tillsattes 1963, avlämnade sina förslag om en reformerad yrkesutbildning 1966 och 1967. I avvaktan på det *övergripande* beslutet om yrkesutbildningen genomförde SÖ en tämligen omfattande modernisering i samband med att tidigare för varje skola och kurs »individuellt» fastställda läroplaner ersattes

av generella läroplaner. 1968 års riksdag fattade beslut om en reformering av yrkesutbildningens innehåll. Även yrkesutbildningen – som i princip skall vara tvåårig – skall nu byggas upp efter principen om successiv differentiering. Genom att allmänna ämnen förs in i yrkesutbildningen kommer de olika studievägarna att närmas till varandra.

Riksdagen beslutade samtidigt att de tre skolformerna, gymnasium, fackskola och yrkesskola skulle föras samman till en skolform. Denna kommer att få namnet gymnasieskolan.

Som ovan framhållits har genomförandet av skolreformerna skett successivt. Det kvantitativa utbyggnadsprogrammet har lagts fast och genomförts med beaktande av befintliga ekonomiska och personella resurser. För grundskolan drog skolberedningen upp riktlinjerna för den nioåriga skolans definitiva genomförande. För fackskolan och gymnasiet utarbetades motsvarande program av fackskoleutredningen och gymnasieutredningen. Programmen fastlades av statsmakterna och har i huvudsak följts. Yrkesskolans expansion har i huvudsak följt elevernas önskemål och arbetsmarknadens behov.

Antalet elever i grundskola, folkskola och avvecklingsskolor 1960/61 och 1969/70 framgår av nedanstående tablå:

År	Grundskola försöks-skola	Folk-skola	Real-skola, flick-skola	Summa
1960/61	333 000	504 000	144 000	981 000
1969/70	933 000	3 000	10 000	946 000

Anm. Elevantalet i de årskurser i avvecklings-skolorna där eleverna regelmässigt är äldre än 16 år har dragits bort. Elever i enskilda skolor ingår.

Antalet elever i gymnasium, fackskola och yrkesskola (heltidskurs) redovisas i tablån nedan:

År	Gymnasium	Fack-skola	Yrkes-skola	Summa
1960/61	65 000	—	49 000	104 000
1969/70	106 000	34 000	85 000	225 000

Anm. Elever i enskilda skolor ingår.

Av tabblån framgår att elevantalets ökning är koncentrerad till den gymnasiala nivån. Detta sammanhänger med att årskullarna 7–15 år totalt sett minskade under 60-talet. Ökningen av elevantalet i gymnasiala skolor motsvaras av en ökning av antalet nybörjare i förhållande till årskullen 16-åringar från något över 30 % till ca 80 %.

Med den starka expansionen av det gymnasiala skolväsendet har det i stort varit möjligt att möta ungdomens totala efterfrågan på utbildning. I fråga om fördelningen på olika utbildningsvägar är det något annorlunda. Gymnasiet har länge framstått som det mest attraktiva alternativet. De senare åren har emellertid antalet sökande till gymnasiet stagnerat och antalet avvisade starkt sjunkit. Enligt preliminära uppgifter har andelen avvisade behöriga sökande sjunkit med ca 50 % perioden 1968–1970. Det sammanhänger förmodligen bl. a. med att fackskolan blivit mer attraktiv. I fråga om fackskolan har andelen avvisade stigit. Även inom skolformerna har det uppstått vissa fördelningsproblem. Inom gymnasiet och fackskolan sjönk andelen sökande till teknisk linje fr. o. m. 1967, förmodligen beroende på konjunkturavmattningen. De två senaste åren har denna andel åter stigit på gymnasiet, något som torde kunna sättas i samband med dels konjunkturuppgången, dels en intensiv information. Tillströmningen till yrkesskolan har hela perioden ökat relativt snabbt.

Expansionen av skolväsendet har medfört ökade behov av lärare. Lärarbristen var 1960 svår i fråga om nära nog alla lärarkategorier. Samtidigt erfordrades en anpassning av lärarutbildningen till skolreformerna. Utbyggnaden av lärarutbildningens kapacitet har berört nära nog alla lärarkategorier. Klasslärarutbildningens kapacitet har under 60-talet fördubblats, ämneslärarutbildningens kapacitet har ökat än mer. En väsentlig utbyggnad har ägt rum också i fråga om »yrkes- och övningslärarutbildning». Den kraftiga utbyggnaden av daghem och lekskolor har motiverat att kapaciteten i fråga om förskollärarutbildning femfaldigats. Det årliga intaget till lärar-

utbildning utgör närmare 10 000. Denna kraftiga utbyggnad av utbildningskapaciteten har medfört att lärarsituationen successivt förbättrats. Även om brist på vissa lärarkategorier ännu kvarstår, kan situationen i stort sett bedömas som gynnsam.

Ämnes- och klasslärarutbildningens uppläggning och innehåll har reformerats till följd av riksdagens beslut år 1967. Den nya lärarutbildningen startade hösten 1968. Översyn av övriga lärarutbildningar pågår. För att de tillgängliga resurserna skall kunna utnyttjas effektivare och för att de utbildningspolitiska målen skall kunna nås och vidareutvecklas har en väsentlig utbyggnad av det pedagogiska forsknings- och utvecklingsarbetet skett.

Grundskolereformen, gymnasiet och fackskolans utbyggnad samt den starka ökningen av yrkesutbildningen har medfört starkt ökade driftutgifter och investeringar. Självfallet har detta också gjort rationalisering av olika slag nödvändig. En intensiv rationaliseringsverksamhet på skolbyggnadsområdet har avsatt betydelsefulla resultat. Inom yrkesskolan har införandet av generella läroplaner gjort en förbättrad regional planering möjlig, vilket medfört att klaserna kunnat fyllas bättre än tidigare. Sammanförandet av gymnasium, fackskola och yrkesskola kommer att leda till ännu effektivare utnyttjande av lokaler och utrustning.

Hur har då den snabba expansionen inom skolväsendet påverkat kommunernas ekonomi? Självfallet har de kommunala nettokostnaderna (nettokostnad = kommunernas totala kostnader för skolväsendet minskat med statsbidrag och övriga intäkter) ökat snabbt under 60-talet. De har i löpande priser inklusive kostnader för kulturella ändamål, som i detta sammanhang är marginella, nästan fördubblats perioden 1962–1967. En analys av kostnadsfördelningen mellan stat och kommun under denna period försvåras av att statlig utbildning överförts till kommunal huvudman dels genom att grundskolan successivt avlöst statliga realskolor, dels genom att statliga allmänna gymnasier och tekniska gymnasier kommunaliserats fr. o. m. budgetåret 1966/67.

Vidare har statsbidrag till bl. a. skolskjutsar 1966/67 avlösts av skatteutjämningsbidrag. Detta medför att en i stort sett oförändrad kostnadsfördelning mellan stat och kommun skulle kunna redovisas som en förändrad fördelning. Det är därför svårt att dra entydiga slutsatser om förändringar i kostnadsfördelningen under 60-talet.

Enligt den kommunala finansstatistiken och KELP 69 (se vidare avsnitten 1.3.2 och promemoria 4 i bilaga 6) har de kommunala nettokostnaderna ökat mycket starkt framför allt mellan åren 1967 och 1968 också i fråga om gymnasiala skolor. Kostnadsfördelningen mellan stat och kommun försköts enligt dessa beräkningar till kommunens nackdel.

Orsakerna till de stigande kommunala nettokostnaderna vad gäller de gymnasiala skolorna under 60-talets senaste år kan bl. a. vara följande. Under åren 1967–1970 infördes fria läroböcker (eller penningbidrag) i ett stort antal kommuner inom ungdomsutbildningen vid gymnasium, fackskola och i regel även vid yrkesskola. 1970 är det endast ca 10 % av kommunerna som har varken fria läroböcker eller penningbidrag i gymnasiet. Införande 1969/70 av årskurs 4 på gymnasiet tekniska linje samt införande av fria skolmåltider på gymnasial nivå samt ökade kostnader för pedagogisk stödpersonal har också bidragit till ökade kommunala nettokostnader. En ökad skattefinansiering av investeringar till följd av kreditrestriktioner kan också ha bidragit till en snabb och tillfällig höjning av nettokostnaderna. Den mycket kraftiga ökningen 1967–1968 sammanhängande troligen också med att kommunerna i stor utsträckning anskaffade utrustning till gymnasium och fackskola innan statsbidrag för detta ändamål utbetalades.

1.3.2 Utvecklingen 1970–1975

Perioden 1970–1975 kommer för skolväsendets del att präglas av genomförandet av två redan beslutade reformer – den nya läroplanen för grundskolan och gymnasieskolereformen. I övrigt förutses inga större organisatoriska reformer under denna pe-

riod. Förslag föreligger från regeringen om en översyn av läroplanen för de linjer som motsvarar nuvarande fackskola.

Dessa reformer har i sig medfört förändringar i skolans inre arbete. Att åstadkomma mer genomgripande förändringar i syfte att en individualisering av undervisningen skall komma till stånd inom ramen för ett gemensamt kunskapsinnehåll och sammanhållen organisation är ett arbete på lång sikt. De moderna läromedlen kan här komma att spela en viktig roll. Ett ökat pedagogiskt forsknings- och utvecklingsarbete krävs därför på detta område.

Fortfarande finns skillnader i utbildningsval mellan elever med olika social och ekonomisk bakgrund, och valen är ofta starkt könsbundna. Dessa frågor kräver ökad uppmärksamhet. Även här ställs krav på skolans inre arbete med avseende på pedagogiska insatser för att bredda elevernas intresseområde.

Många elever får inte det utbyte av sin skolgång läroplanen syftar till. Ett grundläggande mål för det pedagogiska forsknings- och utvecklingsarbetet är att skapa förutsättningar för en undervisning, som kan upplevas som stimulerande av alla elever. Det är nödvändigt att genom bättre utnyttjande av lärar- och undervisningsresurser möjliggöra starkare insatser för elever med särskilda problem och ge möjlighet till identifiering av elever, som kan väntas få svårigheter, så att förebyggande åtgärder kan sättas in på ett tidigt stadium. Detta kommer troligen att kräva en utbyggnad av *specialundervisningen* i grundskolan. Sådana extra insatser måste kunna göras inte bara för elever med fysiska eller psykiska handikapp utan även för barn med svårigheter orsakade av andra skäl. Skolan måste även kunna kompensera stora olikheter i erfarenheter och färdigheter vid inträdet i skolan. En utredning rörande åtgärder för elever med särskilda svårigheter i skolan och därmed sammanhängande frågor, bl. a. skolans arbetsmiljö tillsattes i maj 1970.

En effektivt fungerande *studie- och yrkesorientering* i grund- och gymnasieskola har central betydelse för lösandet av samt-

liga ovan nämnda problem. Förslag om en reformering av organisationen för studie- och yrkesorientering kommer att läggas fram till 1971 års riksdag.

Antalet *invandrarbarn* i skolåldern ökar för närvarande snabbt, vilket kräver omfattande insatser för att dessa barn skall få en utbildning som är reellt likvärdig med den deras svenska kamrater får. Nu gällande bestämmelser medger avsevärda insatser inom grundskolan. Sådana insatser görs också i många kommuner. Utrednings- och försöksverksamhet pågår inom SÖ och i flera kommuner.

För här berörda problem kan också en utbyggnad och förnyelse av *barnstugeverksamheten* ha stor betydelse. Barnstugeutredningen arbetar med dels frågan om allmän förskola, dels frågan om förnyelse av mål och metoder inom barnstugeverksamheten. Den snabba utbyggnaden medför krav på en stark utbyggnad av förskolläraryt- bildningen.

Ett viktigt inslag i den 1969 utfärdade läroplanen för grundskolan var *ökade möjligheter för de kommunala skolstyrelserna* att påverka arbetet i skolan. Huvudmannens vidgade befogenheter är en av utgångspunkterna för den pågående översynen av statsbidragssystemet för skolväsendet.

Som framgår ovan bygger denna redogörelse i fråga om den *statliga utgiftsutvecklingen* på SÖ:s långtidsbedömning och riksdagens beslut våren 1970 för budgetåret 1970/71. I nedanstående tablå redovisas SÖ:s beräkning av elevantalet mellan 1969/70 och 1974/75.

	Grundskolan folkskolan	Gymnasie- skolan
1969/70	946 000	212 000
1974/75	1 025 000	246 000
% ökning	8,5 %	16 %

Ökningen av elevantalet i grundskolan beror huvudsakligen på det stora antalet födda åren 1963–1967.

I fråga om gymnasieskolan räknar SÖ med utbyggnad av såväl de linjer som motsvarar nuvarande gymnasium och fackskola,

som de linjer som ersätter nuvarande yrkes- skola. Utbyggnaden är totalt av den omfattningen att den skulle kunna medge att praktiskt taget hela årskullen tas in in gymna- sieskolan.

Det ökande elevantalet och föreslagna nya regler för specialundervisningen kommer enligt SÖ att leda till avsevärda kostnadsökningar. Sistnämnda fråga skall behandlas av den ovan omtalade utredning- en, vilket kan innebära att eventuella mer- kostnader uppkommer, speciellt under se- nare delen av perioden. Vidare räknar SÖ med att förslag från utredningen om sam- verkan i skolan (SISK) – angående arbets- förhållandena i skolan – kommer att med- föra ökade kostnader.

Beträffande kostnadsutvecklingen för *gymnasieskolan* har SÖ gjort preliminära beräkningar av bl. a. effekterna på stats- bidraget av den nya yrkesutbildningen. Kostnadsökningarna blir, enligt dessa beräkning- ar som är osäkra, totalt sett relativt begrän- sade – trots en viss ökning av elevantalet.

SÖ räknar med en kraftig höjning av anslaget till *pedagogiskt utvecklingsarbete* och en avsevärd ökning av anslaget till *fortbildning av lärare* med anledning av bl. a. genomförandet av den nya gymnasie- skolan.

Också genomförandet av en ny organi- sation för *studie- och yrkesorientering* be- räknas medföra merkostnader för gymna- sieskolan. Genomförandet av grundskole- och gymnasieskolereformerna medför ock- så vissa kostnader för övergångsanordning- ar. Det rör sig dels om ersättning under utbildning utöver nu gällande bestämmel- ser, dels om speciella utbildningsinsatser för lärare med förändrade uppgifter.

I fråga om *grundutbildningen av lärare* har en viss minskning av utbildningskapaci- teten genomförts 1970/71 i fråga om vis- sa utbildningar. Det har gjorts som en an- passning till den situation som inträtt till följd av införandet av grundskolans nya lä- roplan. SÖ föreslår mot bakgrund av den fortsatta starka utbyggnaden av barnstuge- verksamheten en omfattande utbyggnad av förskollärarytutbildningen. I övrigt föreslås få

Tabell 1.3: 1. Statliga utgifter för skolväsendet och lärarutbildningen 1970/71—1974/75

	Anslag 1970/71 milj. kr.	Procentuell volymför- ändring i ge- nomsnitt per år 1970/71— 1974/75
<i>Skolväsendet</i>		
Statliga utgifter	4 548	2,1
därav driftutgifter	152	3,3
inkomstöver- föringar	4 393	2,0
<i>Lärarutbildning</i>	335	-0,3

förändringar av lärarutbildningens kapacitet. De yrkespedagogiska instituten kommer att inordnas i lärarhögskolorna. Detta är en uppföljning av den helhetssyn på lärarutbildningen som präglade 1967 års beslut om reformering av klass- och ämneslärarutbildningen. Vidare kommer förskollärarutbildning i viss utsträckning att förläggas till lärarhögskolor.

Under våren 1970 beslutade riksdagen om väsentliga förbättringar i de *studiesociala förmånerna* för elever på gymnasieskolenivå. I anslutning till skattereformen höjdes det förlängda barnbidraget. Vidare förstärktes rese- och inackorderingstilläggen.

Myndigheternas beräkningar och förslag framgår av tabell 1.3: 1.

Antalet statligt anställda inom skolväsendet är ca 4 300 läsåret 1970/71 och beräknas vara relativt konstant under första hälften av 70-talet. Inom lärarutbildningen finns 2 800 personer anställda 1970/71, vilket beräknas öka till ca 3 200 1974/75. Omfattningen av den kommunala personalen inom skolväsendet redovisas i slutet av avsnitt 1.3.2.

Utgångspunkt för bedömningen av den *kommunala utgiftsutvecklingen* är i fråga om primärkommunerna enkätmaterialiet KELP 69 och i fråga om landstingen uppgifter från landstingsförbundet. Ingetdera av dessa material ger möjlighet till en mera ingående analys. KELP-materialiet medger t. ex. inte att man skiljer på gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen. Ej heller visar KELP vad den

Tabell 1.3: 2. Kommunala kostnader för skolväsendet 1969—1975.

	1969 milj. kr.	1969— 1970	1970— 1975
Procentuell volymförändring i genomsnitt per år			
Bruttokostnader	6 454	4,9	3,6
därav grundskolan m.m.	4 733	4,4	3,6
gymnasiala skolor (heltidsutbildn.)	1 721	6,3	3,6
Nettokostnader	2 853	7,2	5,3
därav grundskolan m. m.	2 185	6,0	5,1
gymnasiala skolor (heltidsutbildning)	668	10,9	6,4

redovisade kostnadsförändringen beror på, om det är fråga om en satsning på undervisningsmateriel, biträdestjänster, kuratorspersonal etc. Det bör vidare nämnas, att kommunerna haft mycket osäkra utgångspunkter för en beräkning av bl. a. effekterna av gymnasieskolereformen. Förslag till lokalisering av de utbildningslinjer som ersätter nuvarande yrkesutbildning offentliggjordes först i maj 1970.

Möjligheterna att jämföra enkätmaterialiet KELP 69 och uppgifterna från Svenska landstingsförbundet med annat material är relativt begränsade. För 1968 föreligger siffror i den kommunala finansstatistiken. En jämförelse med dessa siffror visar godtagbar överensstämmelse i fråga om driftkostnader men större skillnader i fråga om investeringar. Ökningen av antalet elever i grundskolan fram till 1975 är större enligt KELP-materialiet än enligt SÖ:s uppgifter. I anledning av detta har nedjustering gjorts av den kommunala kostnadsutvecklingen.

Den kommunala kostnadsutvecklingen perioden 1969—1975 framgår av tabell 1.3: 2.

Kommunerna räknar enligt dessa sammanställningar med en relativt kraftig *driftkostnadsökning*. Jämfört med kostnadsutvecklingen under perioden 1962—1967 synes utvecklingen under 70-talets första hälft innebära en väsentligt lägre ökningstakt vad gäller både kommunala och statliga

kostnader för skolväsendet. Genomförandet av skolreformerna och den kvantitativa utbyggnaden av skolväsendet under 60-talet krävde kraftigt ökade resurser från både stat och kommun. En motsvarande ökning av skolkostnaderna krävs inte enligt de redovisade uppgifterna under första hälften av 70-talet. Att kommunerna ändå räknar med en stark kostnadsökning för den närmaste 5-årsperioden sammanhänger delvis med att elevantalet i bl. a. grundskolan kommer att öka. Det är dock klart att kostnadsstegringen fram till 1975 visar en hög kommunal ambitionsnivå troligen främst i fråga om elevvård, läromedel och AV-hjälpmiddel m. m. Ökningen av driftkostnaderna kan även sammanhänga med den starka ökningen av kapitalkostnaderna under 70-talets första år. En utbyggd elevvård medför en ökning av den kommunala personalen, t. ex. biträdespersonal, kuratorspersonal etc.

För grundskolan räknar kommunerna med ökade nettokostnader i fasta priser med 5 % per år eller räknat per elev med ca 3,5 % per år 1970–1975. För gymnasieskolan uppgår – sedan kommunala skolor för vuxna exkluderats – primärkommunernas nettokostnadsökning till drygt 6 % per år eller till ca 3 % räknat per elev och år. De statliga utgifterna i fasta priser och därmed bruttokostnaderna skulle öka i lägre takt. Detta skulle innebära att den tendens som iakttagits perioden 1967–1970, dvs. en kostnadsförskjutning till kommunernas nackdel, i viss mån skulle fortsätta under första hälften av 70-talet.

Å andra sidan bör vanskligheterna i de gjorda beräkningarna understrykas. Skillnaden mellan den statliga och den kommunala kostnadsutvecklingen kan sammanhänga med beräkningstekniska svårigheter. Kommunerna har i KELP 69 uppgivit sin nettokostnadsutveckling i löpande priser. De kommunala nettokostnaderna har med hjälp av schablonantaganden omräknats till fasta priser. Till detta har lagts statsbidragen uttryckta i fasta priser, varvid bruttokostnaderna erhållits. Om man antar en något högre årlig prisstegring för bruttokostnader än för nettokostnader (beroende på högre

löneandel) skulle de kommunala och statliga skolkostnaderna utvecklas i ungefär samma takt.

Enligt KELP 69 skulle skolkostnaderna omfatta en relativt oförändrad andel av kommunernas totala nettokostnader.

Huruvida utvecklingen kommer att följa bedömningarna är svårt att uttala sig om. Den kommunala finansstatistiken och KELP 69 medger ingen närmare analys av skolkostnaderna. Det kan ej uteslutas att kommunerna utgått från relativt olika antaganden, vilket understryker ofullständigheten i KELP 69-materialet.

Investeringarna för skolväsendet har under senare delen av 60-talet legat på hög nivå. Samtidigt som investeringarna svarade mot mycket starka behov kunde de användas som ett led i arbetsmarknadspolitiken under konjunkturavmattningen 1967 och 1968. I nedanstående tablå redovisas investeringsramarna för skolbyggnader m. m. åren 1967/68–1970/71.

1967/68	1968/69	1969/70	1970/71
840 ¹	690 ¹	630	600

¹ Inkl. extra ramar av arbetsmarknadsskäl.

En jämförelse mellan kommunernas utgifter och de av riksdagen fastställda ramarna är vansklig. Kommunernas utgifter för byggnads- och anläggningsarbeten bör överstiga ramarna med icke statsbidragsberättigade kostnader för t. ex. överytor, skyddsrum, för skolbyggnader som nyuppförts eller byggts om utan statsbidrag samt för kostnader för markbearbetning m. m. Kommunernas utgifter överstiger dock de statliga investeringsramarna (periodicerade efter utbetalningsreglerna för statsbidraget), med 40 à 50 %, vilket kan synas mycket. Detta tyder på att i kommunernas utgifter för skolbyggnader ingår vissa kostnader för inredning och utrustning.

Så räknar man med omfattande investeringsbehov under 70-talet. Detta beror i huvudsak på att investeringsbehovet för grundskolan enligt beräkningarna inte minskar trots den omfattande byggnadsverksamhe-

	1969 års priser milj. kr.						
	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Totala investeringar för skolväsendet	1 260	1 295	1 255	1 190	970	830	720

ten under 60-talet. Investeringsbehovet på gymnasieskolan ökar. Skolbyggnadsinvesteringarna enligt KELP 69 framgår av ovanstående tablå.

Investeringarna enligt KELP 69 ligger 1968 betydligt över kostnaderna enligt finansstatistiken. Investeringsvolymen för hela perioden 1971–1975 skulle – om vi antar oförändrat förhållande mellan investeringsramar och kommunala investeringsutgifter – närmast understiga det av SÖ beräknade investeringsbehovet. SÖ bygger sin bedömning av investeringsbehovet till stora delar på av kommunerna aktualiserade projekt. Detta kan tyda på att kommunernas investeringsplaner ej är fullständiga för slutet av perioden.

Det har ej bedömts vara möjligt att särredovisa investeringarna för vuxenutbildning. Investeringar för landstingskommunala folkhögskolor och kommunala skolor för vuxna ingår i investeringar för skolväsendet. Investeringarna för lärarutbildningen ingår i investeringarna inom universitet och högskolor.

Omfattningen av den *kommunala personalen* inom skolväsendet framgår av nedanstående tablå, som bygger på SÖ:s bedömning av lärarbehovet och på KELP 69 vad gäller övrig personal.

	1970/71	1974/75
Lärare	84 200	93 500
Övrig personal	34 700	38 622

Ann. I fråga om lärare utgör siffrorna ovan heltidsårsverken, dvs. i princip antal undervisningstimmar dividerat med vederbörandes tjänstgöringsskyldighet. Uppgifter om övrig personal utgör antalet anställda omvandlat till heltidsarbetande.

SÖ:s beräkningar antyder en något snabbare ökningstakt än KELP 69. (Jfr SÖ:s bedömningar av elevutvecklingen i förhållande till KELP 69 sid. 10.)

Uppgifter om primärkommunernas övriga personal – förutom lärare – bygger på KELP 69. Då möjligheter till avstämning mot andra källor saknas har KELP:s ökningstakt accepterats.

Uppgifter om landstingens »övriga personal» bygger på statistik från 1968. För **ökningen under 70-talet saknas underlag. Antalet anställda har därför antagits öka i samma takt som bruttokostnaderna.**

1.4 Högre utbildning och forskning

1.4.1 Utvecklingen 1960–1969

Under 60-talet har den högre utbildningen fått en ökad geografisk spridning. Efterfrågan på utbildning har vuxit utomordentligt starkt huvudsakligen som en följd av gymnasiets expansion. En rad åtgärder har därvid vidtagits för att man skall få en gynnsam fördelning av det ökande antalet studerande på olika utbildningsvägar.

1963 inrättades universitetet i Umeå. I staden fanns redan tidigare medicinsk och odontologisk utbildning liksom socionombildning. Utbyggnaden av universitetet i Umeå avsåg till en början endast viss matematisk-naturvetenskaplig och samhällsvetenskaplig utbildning. I dag kan emellertid flertalet ämnen vid de filosofiska fakulteterna studeras i Umeå på både grundutbildnings- och forskarutbildningsnivå.

Decentraliserad akademisk utbildning anordnades höstterminen 1962 i matematik och i nationalekonomi. Denna verksamhet har därefter utvidgats väsentligt med avseende på både antal ämnen och antal orter. 1967 inrättades universitetsfilialer i Örebro, Växjö, Karlstad och Linköping knutna till universitetet i respektive Uppsala, Lund, Göteborg och Stockholm. Antalet ämnen, som kan studeras vid universitetsfilialerna, har successivt utökats. Vid universitetsfilialerna

Tabell 1.4: 1. Antalet närvarande studerande vid universitet och högskolor 1962/63—1969/70

	1962/63	1964/65	1969/70
Spärrade utbildningslinjer	16 000	19 600	30 500
Fria fakulteter	28 500	39 600	91 300
Samtliga fakulteter	44 500	59 200	121 800

Källa: Information i prognosfrågor 1970: 1 (SCB).

lerna ges nu utbildning på grundexamensnivå inom flertalet ämnesområden vid filofisk fakultet.

Ända fram till omkring 1950 var andelen ungdomar från olika socialgrupper som studerade vid högre utbildningsanstalter relativt konstant. En viss utjämning har där efter skett, men stora skillnader förekom även under 60-talet mellan socialgrupperna i fråga om rekryteringen till högre studier. 60-talets studiesociala reformpolitik syftade till att minska de sociala och ekonomiska faktorernas betydelse vid valet av högre utbildning. Genom 1964 års studiesociala reform utvidgades det studiesociala stödet till att omfatta ett flertal eftergymnasiala utbildningar utanför universiteten. Reformen innebar också en utvidgning av det studiesociala stödet på gymnasial nivå, vilket är av stor betydelse för att underlätta social utjämning i utbildningen.

För den eftergymnasiala utbildningen infördes en ny stödform, studiemedelssystemet, som utgör en kombination av bidrag och återbetalningspliktiga medel. De senare skall återbetalas efter avslutade studier. Rätten till studiemedel påverkas inte av föräldrarnas ekonomiska situation. Reglerna för den återbetalningspliktiga delen av studiemedlen har utformats så, att återbetalningsskyldigheten vid varje tidpunkt är anpassad till betalningsförmågan mätt i beskattningsbar inkomst och förmögenhet.

Ett ytterligare led i strävan att ge flera möjlighet till utbildning utgör den försöksverksamhet med ändrade behörighetsvillkor för universitetsstudier som inleddes läs-

året 1969/70 efter förslag av kompetensutredningen. Försöksverksamheten omfattar studier för sammanlagt 60 poäng inom vissa ämnesområden vid universiteten. Maximalt 40 poäng får läsas inom ett och samma ämnesområde. Behörig att skrivas in är den som fyller 25 år senast under det kalenderår, då han inskrivs, och som varit yrkesverksam under minst fem år eller på annat sätt förvärvat motsvarande erfarenheter. Den studerande skall uppfylla vissa krav på förkunskaper av betydelse för studier i ämnet i fråga.

Antalet närvarande studerande vid universitet och högskolor framgår av tabell 1.4: 1.

Den kraftiga ökningen av tillströmningen till universitet och högskolor under 60-talet beror i första hand på en motsvarande ökning av examinationen från gymnasiet under denna period. Andelen elever som fortsätter till högre studier har också ökat. Omkring 2/3 av gymnasiets elever fortsätter f. n. sina studier vid universitet och högskolor. Det totala antalet personer som fortsätter studierna efter gymnasiet är dock betydligt större, då många går till andra eftergymnasiala utbildningar. Det ökade utbudet av decentraliserad och eterburen universitetsutbildning har också bidragit till en ökad efterfrågan på högre utbildning. Mot slutet av 60-talet har även antalet studerande som fått tillträde till högre utbildning utan fullständig gymnasieutbildning ökat. Tillströmningen till universitet och högskolor under 60-talet ökade mest vid de humanistiska och samhällsvetenskapliga fakulteterna.

För att få en gynnsammare fördelning av det ökade antalet studerande på olika utbildningsvägar har en rad åtgärder vidtagits. Åtskilliga utbildningsvägar utanför universitet och högskolor har utvidgats kraftigt t. ex. klasslärar-, socionom- och journalistutbildningen. De spärrade utbildningarna inom universitet och högskolor har också byggts ut. Antalet nybörjarplatser vid spärrade utbildningslinjer har i stort sett fördubblats under 60-talet. Av betydelse för

Tabell 1.4: 2. Anslagsutvecklingen för forskningsråden 1960/61—1969/70

Råd	1 000-tal kr.		
	1960/61	1965/66	1969/70
Medicinska	6 500	17 300	35 300
Humanistiska	1 500	3 500	6 300
Samhällsvetenskapliga	1 200	3 200	6 400
Naturvetenskapliga	5 800	18 200	36 400
Atomforskning	5 700	9 700	14 400
Totalt	20 700	51 900	98 800

rekryteringen till eftergymnasial utbildning har även varit att det studiesociala stödet utvidgats till att gälla utbildning utanför universiteten.

1969 fattade statsmakterna beslut om en ändrad organisation av utbildningen vid de filosofiska fakulteterna. I samband därmed slogs fast att utbildningen vid de filosofiska fakulteterna i större utsträckning skall förbereda för framtida insatser i yrkeslivet. Den ändrade organisationen bygger på principen om s. k. successivt val. Före det första studieåret väljer de studerande mellan ett antal huvudinriktningar – utbildningslinjer (f. n. 17). Varje utbildningslinje börjar i regel med ett års studier av ett ämne. Det andra året står valet mellan ett visst antal ämnen.

Beslut fattades 1969 inte enbart om en ny organisatorisk ram för utbildningen vid filosofisk fakultet. För att den nya organisationen skall leda till önskade resultat är det särskilt viktigt att den pedagogiska *miljön* inom organisationen ständigt förbättras. Med anledning härav beslutades om tre åtgärder: för det första skulle en kraftig satsning på studierådgivningen göras för att universiteten skulle kunna bygga upp en effektivt stödjande och rådgivande verksamhet. Tjänster som studievägledare vid institutionerna inrättades och resurserna för studierådgivning vid universitetsförvaltningarna förstärktes. För det andra inrättades ett antal tjänster som utbildningsledare. Deras främsta uppgift är att i samverkan med utbildningsnämnderna följa utbildningens re-

sultat inom sitt område. Utbildningsledare skall också svara för samordningen inom utbildningslinjerna. För det tredje beslöts att utbildningsnämnderna, där bl. a. de studerande är representerade, bör få ett större ansvar för den pedagogiska verksamheten och utvecklingsarbetet. De bör dessutom ha ansvar för att studieresultaten kontinuerligt följs.

För att skapa ökat inflytande för de studerande och övriga berörda grupper måste man söka nya vägar för medverkan vid utformandet av universitetens och högskolornas verksamhet. Försöksverksamhet med nya former för samarbete – på institutionsnivå – inleddes läsåret 1968/69. Flertalet högre utbildningsanstalter liksom centrala och lokala myndigheter inom den högre utbildningens område omfattas av försöksverksamheten. Försöksverksamheten skall pågå t. o. m. läsåret 1971/72.

Särskilt under slutet av 60-talet har en omfattande decentralisering av beslutanderätten skett i olika universitets- och högskoleangelägenheter. T. ex. överlämnades åt lokala universitetsorgan att fastställa den närmare utformningen av studieplanerna, sedan universitetskanslersämbetet fastställt s. k. normalstudieplaner.

Nya riktlinjer för forskarutbildningen fastställdes våren 1969. Licentiatexamen och doktorsgrad fördes samman till doktorsexamen. Studierna för denna examen skall läggas upp så att den effektiva studietiden blir fyra år. I den nya forskarutbildningen skall inslagen av metodisk undervisning och handledning öka väsentligt. Vidare påbörjades en utbyggnad av resurserna för forskarhandledning. Forskarstipendiesystemet reformerades och i fråga om antalet stipendier har en utbyggnad påbörjats.

Anslagen till forskning inom utbildningsdepartementets verksamhetsområde har under 60-talet förstärkts väsentligt. Forskingen har tillförts betydande resurser vid universiteten. Därutöver anvisas medel för forskning genom anslag till forskningsråden inom utbildningsdepartementets område: statens medicinska forskningsråd, statens

Tabell 1.4: 3. Tillströmningen av studerande till universitet och högskolor läsåren 1970/71–1979/80

	1970/71	1974/75	1979/80
Spärrade utbildningslinjer	4 800	5 100	5 100
Fria fakulteter	28 400	35 100	41 300
Samtliga fakulteter	33 200	40 200	46 400

Källa: Information i prognosfrågor 1970: 1 (SCB). Senare tillgängligt material antyder en mindre tillströmning för 1970/71 än vad statistiska centralbyrån räknat med.

humanistiska forskningsråd, statens råd för samhällsforskning, statens naturvetenskapliga forskningsråd och statens råd för atomforskning.

Anslagsutvecklingen för forskningsråden inom utbildningsdepartementets område framgår av tabell 1.4: 2.

1962 tillsattes forskningsberedningen. Beredningen är ett forum för samråd om den långsiktiga inriktningen av den svenska forskningspolitiken. Den skall bl. a. uppmärksamma behovet av utredningar och ta upp diskussioner som kan belysa läget och utvecklingstendenserna inom olika forskningsområden och ge underlag för fortlöpande analyser av forskningsbehoven på skilda samhällsområden. Forskningsberedningen omorganiserades 1969.

1.4.2 Utvecklingen 1970–1975

1968 tillsattes en utredning, 1968 års utbildningsutredning (U 68), med uppgift att utarbeta förslag rörande den eftergymnasiala utbildningens dimensionering, struktur, organisation och lokalisering. Då utredningens förslag endast i ringa utsträckning kan förverkligas under första hälften av 70-talet kommer denna period framför allt att innebära en fortsättning av 60-talets reformarbete.

Fortsatta ansträngningar kommer att göras för att ge den högre utbildningen ökad geografisk spridning. I proposition till riksdagen 1970 angående högre teknisk utbild-

Tabell 1.4: 4. Antalet närvarande studerande vid universitet och högskolor 1970/71–1979/80

	1970/71	1974/75	1979/80
Spärrade utbildningslinjer	33 100	34 000	34 800
Fria fakulteter	113 400	116 000	129 800
Samtliga fakulteter	146 500	150 000	164 600

Källa: Information i prognosfrågor 1970: 1 (SCB)

ning och forskning i övre Norrland föreslås att en ny teknisk utbildnings- och forskningsenhet skall byggas i Luleå. Vidare avses högre teknisk utbildning komma till stånd i Skellefteå/Umeå-området. – Universitetsfilialerna kommer också att byggas ut. Hösten 1970 inleddes försöksverksamhet med distribution av högre utbildning omfattande bl. a. systematiserad decentraliserad universitetsutbildning, dvs. ökade möjligheter för de studerande att på vissa orter utan universitet eller universitetsfilialer genomföra universitetsutbildning under två år.

Antalet studerande kan väntas fortsätta att öka även under perioden fram till 1974/75. Prognoser försvåras bl. a. av att man inte vet konsekvenserna i fråga om studerandeantal av ändrade regler för tillträde till högre utbildning, den ändrade organisationen av utbildningen vid de filosofiska fakulteterna och de nya riktlinjerna för forskarutbildningen.

Det kan förväntas att den fortsatta tillströmningen till högre utbildning inte på samma sätt som förut kommer att styras av gymnasieskolans dimensionering. Skälen till detta är att ändrade regler för behörighet till universitets- eller högskolestudier och utbyggnaden av vuxenutbildningen ger nya grupper, framför allt äldre, möjligheter till högre studier. Kompetensutredningen har i betänkandet »Vägar till högre utbildning» föreslagit att samtliga studerande med gymnasieskoleutbildning, om utbildningen är slutförd på den linje som valts, skall få allmän behörighet för universitets- och högskolestudier.

Tabell 1.4: 5. Antalet examinerade vid universitet och högskolor 1970/71—1979/80

	1970/71	1974/75		1979/80	
		alt. 1	alt. 2	alt. 1	alt. 2
Spärrade utbildningslinjer	4 600	5 700	5 700	5 900	5 900
Fria fakulteter	9 100	13 700	16 200	12 900	15 500
Samtliga fakulteter	13 700	19 400	21 900	18 800	21 400

Källa: Information i prognosfrågor 1970: 1 (SCB).

Den av statistiska centralbyrån i januari 1970 beräknade tillströmningen av studerande till universitet och högskolor läsåren 1970/71—1979/80 framgår av tabell 1.4: 3.

Det av statistiska centralbyrån beräknade antalet närvarande studerande framgår av tabell 1.4: 4. Beräkningarna bygger bl. a. på antaganden om en väsentlig ökning av andelen personer som inte kommer direkt från en avslutad gymnasieutbildning.

Begreppet »närvarande studerande» torde dock enligt statistiska centralbyrån något överskatta belastningen på universitetsresurserna. I synnerhet gäller detta de filosofiska fakulteterna, där den studerande registreras som närvarande om vederbörande en enda gång under terminen deltagit i undervisning eller tentamen.

Ökningen av antalet studerande har hittills varit särskilt kraftig vid de samhällsvetenskapliga fakulteterna. Enighet torde råda om att en höjning av den allmänna utbildningsnivån och att ökat antal välutbildade personer är av värde. Det är dock obestridligt att en sned fördelning av utbildningen mellan olika ämnesområden kan medföra svårigheter för både den enskilde och samhället. En utbyggnad av studie- och yrkesorienteringen måste därför få stor betydelse. Det är även angeläget att man fortsätter utbyggnaden av de spärrade utbildningslinjerna.

Under perioden fram till 1974/75 skall en fortsatt utbyggnad ske av den spärrade medicinska, odontologiska och högre tekniska utbildningen. För den medicinska utbildningen beräknas härvid såväl tillgängliga resurser vid de befintliga undervisningssjukhusen som vissa tillkommande

sjukhus bli tagna i anspråk. Utbyggnaden av den odontologiska utbildningen omfattar dels en dubbling av utbildningskapaciteten i Stockholm genom tillkomsten av odontologisk utbildning och forskning i anslutning till Huddinge sjukhus, dels fortsatt utbyggnad av övriga befintliga läroanstalter. Ökningen av den högre tekniska utbildningen avses äga rum dels i Norrland, dels vid befintliga läroanstalter. Av övriga eftergymnasiala utbildningsvägar kommer bl. a. socionomutbildningen att successivt byggas ut. Antalet intagningsplatser vid socialhögskolorna avses bli fördubblade under 70-talets första år.

Det förväntade antalet examinerade vid universitet och högskolor 1970/71—1979/80 framgår av tabell 1.4: 5.

Antalet examinerade vid universitet och högskolor har av statistiska centralbyrån beräknats enligt två alternativ. Det lägre alternativet innebär en examinationsfrekvens på 60 % och det högre alternativet 75 %. Hittills har examinationsfrekvensen vid de filosofiska fakulteterna varit något lägre än 60 %. Införandet av fasta studiegångar vid de filosofiska fakulteterna kan emellertid väntas medföra någon minskning av de genomsnittliga studietiderna.

Examinationsfrekvensen, dvs. andelen nyinskrivna som förr eller senare avlägger examen, har under 60-talet uppvisat relativt små variationer. Ändrade arbetsmarknadsförhållanden och nya studieordningar har å andra sidan medfört att examinationen vid de filosofiska fakulteterna under de senaste åren överträffat den förväntade examinationen. Även om man kan vänta sig att arbetsmarknaden på olika sätt kommer att an-

Tabell 1.4: 6. Statliga utgifter för universitet och högskolor 1970/71—1974/75

	Anslag 1970/71 milj. kr.	Procentuell volymförändring i genom- snitt per år 1970/71— 1974/75
Driftutgifter	1 039	10,5
Investeringar	213	8,5
Inkomstöverföringar	54	6,0
Totalt	1 306	10,0

passa sig till det ökade utbudet av välutbildad arbetskraft, kan det på kortare sikt bli nödvändigt med särskilda åtgärder för att inte svårigheter skall uppstå för det ökande antalet examinerade från framför allt de samhällsvetenskapliga fakulteterna.

Med utgångspunkt i antaganden om en fortsatt ökning av tillströmning och närvaroantal har universitetskanslersämbetet (UKÄ) räknat med en ökning av driftutgifterna för universitet och högskolor med ca 10,5 % per år 1970/71—1974/75. En utökad byggnadsverksamhet kan väntas under perioden. Vidare beräknas en utbyggnad av universitetsfilialerna bli genomförd under den kommande 5-årsperioden. Investeringarna väntas härigenom öka med ca 8,5 % per år 1970/71—1974/75. UKÄ:s och övriga myndigheters beräkningar och förslag av de statliga utgifterna för högre utbildning och forskning 1970/71—1974/75 framgår av tabell 1.4: 6.

Tillströmningen av studerande ställer stora krav på universitetens basresurser (materiel, teknisk och administrativ personal etc.). Antalet sysselsatta inom högre utbildning och forskning planeras enligt UKÄ öka från 15 600 1970/71 till ca 21 300 1974/75 — en ökning med ca 8 % per år.

Anslaget till pedagogiskt utvecklingsarbete har ökat kraftigt under de senaste åren och beräknas av UKÄ trefaldigas under perioden 1971/72—1974/75. Pedagogiskt utvecklingsarbete bekostas även över anslag till SÖ samt av medel anvisade till statens råd för samhällsforskning. Betydande resur-

ser för sådant arbete ställs till förfogande också via kommittén för television och radio i utbildningen (TRU). Härtill kommer de medel som anvisas till institutioner för pedagogik och psykologi vid universitet och lärarhögskolor.

Byggnadsverksamheten vid universitet och högskolor beräknas öka ytterligare under perioden. Bl. a. planeras fortsatt utbyggnad inom Frescatiområdet i Stockholm samt utbyggnad för universiteten i Uppsala, Lund, Göteborg och Umeå. Under den kommande 5-årsperioden beräknas också utbyggnad för universitetsfilialerna samt för vissa lärarhögskolor.

I anslutning till statsmakternas beslut 1969 angående forskarutbildning och forskarkarriär m. m. räknar UKÄ med en fortsatt utbyggnad av dels antalet tjänster som docent och forskarassistent, dels antalet forskarstipendier.

Forskningsråden inom utbildningsdepartementets område stöder framför allt s. k. grundforskning. Anslagen till forskningsråden innebär att statsmakterna gör endast en mycket grov fördelning på huvudsektorer. Den fortsatta fördelningen görs av respektive råd. En mycket stor del av forskningsrådets medel går till forskare vid universitet och högskolor. Trots de ökade resurser som ställts till universitetsforskningens förfogande har efterfrågan på bidrag från forskningsråden stigit. Detta avspeglas i forskningsrådets petita, där de senaste åren ökning på ca 80 % om året föreslagits.

Under de senaste åren har resurser anvisats till forskning inom vissa speciella områden, t. ex. miljövård och trafiksäkerhet. Inom utbildningsdepartementets område har det pedagogiska utvecklingsarbetet fått kraftigt ökade resurser.

1.5 Vuxenutbildning

1.5.1 Utvecklingen 1960—1969

Vuxenutbildningen har under 60-talet efter hand kommit att framstå som det viktigaste fältet för reformer inom utbildningspolitiken. Skälen till detta är flera.

Från jämlikhetssynpunkt gäller det både att kompensera äldre generationer för den utbildningsklyfta mellan generationerna som utbyggnaden av ungdomsutbildningen lett till och att hjälpa dem som håller på att »halka ur» arbetskraften till ett meningsfullt arbete. Från samhällsekonomisk synpunkt gäller det att effektivare utnyttja den tillgängliga arbetskraften och att på kort sikt söka anpassa utbudet av arbetskraft till efterfrågan.

Samtidigt med att utbildningsmöjligheterna för de unga byggts ut kraftigt har även de vuxnas studie- och utbildningsmöjligheter förbättrats. På grundval av förslag från studiesociala utredningen genomfördes vid 1962 och 1963 års riksdagar flera åtgärder som syftade till att göra det möjligt för vuxna att i efterhand kompensera brister i en tidigare utbildning. Bl. a. infördes statsbidrag till kommunala kvällsgymnasier. En ny statlig skola för vuxna inrättades. Förbättringar av statsbidragen till studiecirklar beslöts.

Vid 1967 års riksdag lades ett program för vuxenutbildningens fortsatta utbyggnad fram. Vuxenutbildning föreslogs bli en del av det kommunala skolväsendet. Utbildningsprogrammet vid de statliga skolorna för vuxna vidgades. Radio och television skulle i ökad utsträckning tas in i utbildningens tjänst. Stödet till folkbildningen förstärktes. Programmet fick således en generell utformning. Allt fler studieformer ställdes till förfogande.

Under 60-talet har som en följd av dessa och andra reformer antalet deltagande i vuxenutbildning ökat starkt. I radio och television gavs våren 1970 utbildningsprogram för vuxna under 18 timmar per vecka. Den statliga vuxenutbildningen hade 1960 ca 400 elever och har nu ca 5 600 elever. Kvällsgymnasier fanns på ca 20 platser med ca 3 000 deltagare. Motsvarande tal är hösten 1969 ca 250 orter med ca 60 000 deltagare. Bruttoantalet deltagare i studiecirklar har ökat från 850 000 till ca 1,3 miljoner. Elevantalet i folkhögskolornas vinterkurser utgör nu ca 13 500 mot 1960 ca 8 500.

Av central betydelse är det studiesociala

stödet utformning. Senast 1967 och 1969 har genom statsmakternas beslut väsentliga förbättringar ägt rum beträffande det studiesociala stödets utformning genom bl. a. höjning av maximibelopp i studiehjälpssystemet, höjning av maximiålder för studiemedelsstödet och justeringar i återbetalningsregler. 1968 tillsattes en övergripande utredning angående studiefinansieringen för vuxna (SVUX).

Vuxna studerar inte endast inom den särskilda vuxenutbildningsorganisationen utan också inom skolväsendet och inom arbetsmarknadsutbildningen.

Arbetsmarknadsutbildningen har under större delen av 60-talet prioriterats starkast inom vuxenutbildningen. Arbetsmarknadsutbildningen har särskilt goda möjligheter att nå de lågutbildade. Utbyggnadstakten har vuxit utomordentligt snabbt. Under 60-talet har utbildningskapaciteten i det närmaste tiofaldigats till f. n. ca 100 000 per år. Den försöksverksamhet med allmänna ämnen inom arbetsmarknadsutbildningen som nu pågår torde få positiv betydelse för de lågutbildade.

Vidare har den starka utbyggnaden av och kommunal vuxenutbildning i sig inneburit vidgade möjligheter för vuxna med otillräcklig förutbildning att få tillträde till högre utbildning. Antalet personer som fått tillträde efter dispens har också ökat starkt. Inom fackskolan har en särskild kvot om 25 % av intagningsplatserna avsetts för personer med viss yrkeserfarenhet.

Under 60-talet har en ny syn på behörighets- och kompetensfrågor vuxit fram. Den grundläggande principen har – som den uttalades i direktiven till kompetensutredningen – varit att det är värdefullt att till ett yrke rekrytera personer med skiftande erfarenheter och bakgrund. Behörighetskunskörelsen och försöksverksamheten med vidgat tillträde till filosofisk fakultet är uttryck för denna nya syn som naturligtvis underlättar också de vuxnas möjligheter att komma in och vidare i utbildningssystemet.

1.5.2 Utvecklingen 1970–1975

Fördelningen av utbildning mellan olika grupper, upplevda utbildningsbehov samt utbildningens organisation och finansiering rymmer särskilda problem på vuxenutbildningsnivå.

Eftersom de vuxnas utbildning i de allra flesta fall bygger på frivilliga val, är det många faktorer i samhället som motverkar att vuxna deltar i utbildning. De vuxna har många konkurrerande krav och roller. Försörjningen lägger ofta hinder i vägen för studier. Stora grupper står därför fortfarande utanför vuxenutbildningen, ofta de som bäst behöver mer utbildning.

Vid den fortsatta reformeringen av vuxenutbildningen är en av de viktigaste frågorna hur man skall nå dem som har kort och bristfällig utbildning. De åtgärder som beslutades av riksdagen 1970 (prop. 1970: 35) är ett led i denna strävan.

Beslutet innebär bl. a. åtgärder för ökat statligt stöd till det fria och frivilliga utbildningsarbetet samt till löntagarorganisationernas centrala kursverksamhet. Vissa förbättringar av stödet till den kommunala vuxenutbildningen görs också.

Den viktiga roll som *folkbildningen* spelar inom vuxenutbildningen betonas i den av riksdagen godkända propositionen. Åtgärder som medför förbättrade arbetsvillkor för studiecirkelarna genomförs. En differentiering av stödet görs så att högre bidrag utgår till sådan studieverksamhet som kan medverka till utjämning av utbildningsklyftan.

Till *kommunal vuxenutbildning* utgår f. n. statsbidrag för studiehandledning samt studie- och yrkesorientering med ett schablon-tillägg på 13 % av timantalet enligt timplan. Detta bidrag ökas till 25 % på grundskolans högstadium. Dessa resurser bör utnyttjas bl. a. till stödundervisning för personer med bristfälliga förkunskaper.

En viktig insats inom vuxenutbildning görs av *löntagarorganisationerna*. Deras kursverksamhet innefattar till betydande del allmänna ämnen, bl. a. för att brister i den formella grundutbildningen skall kunna

kompasseras. Dessa utbildningsinsatser riktar sig i första hand till grupper med kort grundutbildning. Denna utbildning har expanderat mycket snabbt under senare år och fyller en viktig samhällsfunktion. Verksamheten saknar dock i stort sett samhälleligt stöd. 1970 års beslut innebar statsbidrag till löntagarorganisationernas centrala kursverksamhet samt till deltagarnas resor och uppehälle, enligt vissa schablonregler.

Vid det fortsatta reformarbetet är det viktigt att man uppmärksammar de risker som finns att utbildningsklyftan ökar ytterligare genom att de som har den sämsta utbildningen aldrig ges någon reell chans till vuxenutbildning. LO och ABF har föreslagit försöksverksamhet som syftar till att lösa detta problem. En utredning (FÖVUX) har tillsatts för att man genom en särskilt bedriven försöksverksamhet skall undersöka vilka förhållanden som medverkar till att personer med kort utbildning inte utnyttjar möjligheterna till studier. Verksamheten skall anordnas i studiecirkelns form för personer som inte kompenseras i sin grundutbildning genom studier inom t. ex. det allmänna utbildningsväsendet och folkbildningen. Inom ramen för försöket skall prövas vilka rekryterings-effekter som skilda typer av ekonomiskt stöd under studierna får.

Liknande försök, om än i mindre skala, har redan genomförts, bl. a. under höstterminen 1969 av TRU, ABF och Svenska fabriksarbetareförbundet i anslutning till TRU-kursen Matematik på nytt. Försöket visade att man genom en väl utbyggd kontaktverksamhet kan få lågutbildade att delta i utbildning.

Efter statsmakternas beslut 1969 har våren 1970 en särskild lärarutbildning för folkhögskolorna startats vid lärarhögskolan i Linköping. Vidare kommer särskild lärarutbildning anpassad för den statliga och kommunala vuxenutbildningen att anordnas vid lärarhögskolan i Stockholm.

U 68 har i sitt arbete med återkommande utbildning satt in vuxenutbildningen i ett totalt utbildningspolitiskt perspektiv. Eventuella förslag från U 68 torde dock kom-

Tabell 1.5: 1. Elevantalet inom den kommunala vuxenutbildningen 1969/70—1974/75

	1969/70	1970/71	1974/75
Grundskola, fackskola, gymnasium Yrkerskola	66 000	76 000	103 000
	77 000	78 000	82 000
Totalt	143 000	145 000	185 000

ma att påverka utvecklingen först vid mitten av 70-talet.

Som framgår ovan bygger denna redogörelse i fråga om den *statliga* utgiftsutvecklingen på SÖ:s långtidsbedömning och riksdagens beslut våren 1970 för budgetåret 1970/71.

En kraftig satsning på *pedagogiskt forsknings- och utvecklingsarbete* för vuxenutbildning bedöms nödvändig. Visst forsknings- och utvecklingsarbete har inletts i detta syfte. Under de närmaste åren räknar SÖ med att vuxenutbildningen kommer att prioriteras inom det pedagogiska utvecklingsarbetet. Pedagogikutredningen arbetar nu med frågor angående den vuxenpedagogiska forskningen.

Anslagsökningarna under långtidsbudgetperioden i fråga om de *statliga skolorna för vuxna* är en följd av den beräknade utvecklingen av elevantalet. För budgetåret 1970/71 beräknas det reella elevantalet uppgå till ca 5 000, av vilka ca 2 500 brevskestuderande. SÖ räknar under den närmaste perioden med en viss ökning av antalet brevskestuderande.

På vuxenutbildningens område spelar den *folkrörelseanknutna utbildningsverksamheten* en central roll. SÖ räknar med en fortsatt förbättring av stödet till studieförbund och en betydande ökning av antalet deltagare i studiecirkel. Vidare utgår SÖ från att stödet till studieförbunden skall förbättras.

Elevantalet inom den *kommunala vuxenutbildningen* beräknas enligt KELP 69 öka från ca 154 000 1970/71 till ca 185 000 1974/75. Elevantalet i yrkerskolan beräknas öka betydligt långsammare än i övriga gymnasiala skolor och grundskolan. Elev-

Tabell 1.5: 2. Statliga utgifter för vuxenutbildningen 1970/71—1974/75.

	Anslag 1970/71 Milj. kr.	Procentuell volymförändring i genomsnitt per år 1970/71— 1974/75
Statliga utgifter	304	7,5
därav driftut- gifter	19	10,4
Inkomstöver- föringar	284	7,3

antalet enligt KELP 69 framgår av tabell 1.5: 1.

Ökningstakten enligt KELP 69 under perioden 1970—1974 ligger över SÖ:s bedömning. Utgångsläget enligt KELP 69 ligger betydligt över SÖ:s beräkning. De uppgifter som tillkommit sedan SÖ gjorde sin bedömning har nödvändiggjort en uppjustering av SÖ:s anslagsberäkningar.

Folkhögskolorna har expanderat i snabb takt de allra senaste åren. Eftersom vissa skolor knappast kan växa ytterligare, kalkylerar SÖ med en dämpad tillväxttakt.

Radio och TV erbjuder kraftigt ökade möjligheter att nå ut med olika former av utbildning till det stora flertalet. Detta gäller särskilt i kombination med olika typer av lärarhandledning och studier i grupp. Radio och TV tilldelas en framträdande roll i vuxenutbildningen.

TRU-kommittén räknar med en väsentlig höjning av anslaget, något som hänger samman bl. a. med att arbetet inom TRU-kommittén i ökad utsträckning kommer att ägnas åt vuxenutbildningens behov.

Av stor betydelse för vuxenutbildningens framgång kommer det *studiesociala systemets utformning* att vara. I avvaktan på förslag från SVUX (se sid. 22) är det ej möjligt att göra några kostnadsberäkningar. Klart är att det kan bli fråga om mycket stora kostnader.

SÖ:s beräkningar och förslag (med vissa justeringar och tillägg, se ovan) av de *statliga* utgifterna 1970/71—1974/75 framgår av tabell 1.5: 2.

Utgångspunkten för bedömningen av den

kommunala utvecklingen har varit statens bidrag till kommunala skolor för vuxna, då den kommunala finansstatistiken inte särredovisar kostnaderna för vuxenutbildningen. Alla kostnader för kommunal deltidsutbildning har antagits falla på primärkommunerna, då de landstingskommunala yrkesskolorna endast hade ca 5 % av de deltidstuderande vid yrkesskola 1968.

Kommunernas bruttokostnader antas utgöra 130 % av de statliga bidragen 1968/1970. Bruttokostnaderna antas sedan öka successivt till 150 % av de statliga bidragen år 1975. Nettokostnaderna för kommunerna 1968 blir, enligt denna metod, knappt 24 milj. kr.

Antagandet om ökningen av de kommunala kostnaderna beror på förväntningar om större kommunal satsning på vuxenutbildning. KELP 69 ger stöd för ett sådant antagande. Vid en stark utbyggnad kommer förmodligen den kommunala vuxenutbildningen att kräva egna resurser på de områden, där den i dag replierar på ungdomsskolor. Även införande av fria läroböcker innebär höjda kommunala kostnader.

Landstingsförbundet har samlat in uppgifter om folkhögskolorna samt om bidrag till folkbildningsförbunden för 1968/1970. För perioden 1971–1975 föreligger uppgifter endast om landstingens totala utgifter för utbildning och kultur.

Det bör understrykas att osäkerheten i beräkningarna av de kommunala kostnaderna för vuxenutbildningen är mycket stora. Det är ej möjligt att särredovisa byggnadsinvesteringar för vuxenutbildning. Investeringar för landstingskommunala folkhögskolor samt kommunala skolor för vuxna ingår därför i de uppgifter som redovisats beträffande investeringar för skolväsendet.

1.6 Ett längre tidsperspektiv på gymnasial och eftergymnasial utbildning

Det framgår av den föregående redogörelsen att individernas efterfrågan på utbildning vuxit utomordentligt starkt under 50- och 60-talen. Utbildning i gymnasieskolan

efterfrågas nu av nästan hela årskullen ungdomar och intresset för den framtida kvantitativa utvecklingen knyter sig närmast till eftergymnasial utbildning och vuxenutbildningen. Genom den starkt växande omfattningen av t. ex. eftergymnasial utbildning och vuxenutbildning blir det nu väsentligt att få en mera sammanhållen övergripande planering med avsikt att nå en balanserad utveckling inom utbildningssystemet i dess helhet. En central fråga i sammanhanget utgör regler för behörighet och urval till högre utbildning.

Behörighetsreglerna för tillträde till universitet och högskolor är f. n. sådana att i huvudsak endast de som fullbordat studier i det som hittills kallats gymnasiet kunnat påbörja högskolestudier. Genom en försöksverksamhet som påbörjades 1969 ges var och en, som fyllt 25 år och har en 5-årig yrkesverksamhet bakom sig, allmän behörighet för vissa begränsade studier vid filosofisk fakultet. I allt väsentligt har emellertid antalet nyinskrivna vid universitet och högskolor bestämts av antalet studerande som genomgått gymnasiet. Den mycket starka efterfrågan på gymnasieutbildning och på gymnasieförberedande linjer i grundskolan bör ses mot denna bakgrund. Genom sådana utbildningsval i tidiga år öppnades vägen till fortsatta studier.

Genom betydelsefulla reformer och reformförslag ändras denna bild avsevärt. Den enhetliga grundskolan som genom 1968 års riksdagsbeslut införs fr. o. m. läsåret 1970/71 och den organisatoriskt sammanhållna gymnasieskolan som införs fr. o. m. läsåret 1971/72 innebär båda en utjämning inom skolan. Valfriheten för den enskilde att inrikta sig i första hand på yrkesverksamhet eller på fortsatta studier behålls högre upp i skolan. Ett viktigt ytterligare steg i samma riktning föreslås av kompetensutredningen. Enligt dess förslag blir var och en som avslutat en minst tvåårig gymnasial utbildning, oavsett dennas inriktning, allmänt behörig till eftergymnasial utbildning. Detta gäller också alla dem som fyllt 25 år och har minst 5 års yrkesverksamhet. Utöver denna allmänna behörighet skall den utbildnings-

sökande uppfylla de förkunskapskrav som ställts upp för det avsedda studiet. Även med denna inskränkning ökar emellertid antalet möjliga utbildningsökande högst avsevärt.

Den hittillsvarande expansionen av utbildningsväsendet har överträffat alla prognoser som efter hand har gjorts. Trots detta har, möjligen med undantag av de senaste åren, knapphet rått på arbetskraft med längre utbildning. En väsentlig fråga gäller om samhällets efterfrågan på sådan arbetskraft kommer att fortsätta att växa med sådan hastighet att 60-talets bild kommer att bestå.

Bedömningar som gjorts rörande behovet av arbetskraft med längre utbildning pekar på fortsatt brist inom viktiga samhällssektorer. Detta gäller t. ex. kvalificerad personal inom vårdområdet (bl. a. arbetsterapeuter, läkare, sjukgymnaster, socionomer). Också inom andra sektorer väntas efterfrågan på personal med längre utbildning växa snabbt, så t. ex. inom tekniska, administrativa och ekonomiska yrken. Att här bedöma huruvida utbildningsväsendet kan täcka behoven eller om fortsatt brist kommer att råda är vanskligt.

Inom andra sektorer, slutligen, kan de klassiska arbetsmarknaderna för examinerade från universitet och högskolor väntas bli mättade jämförelsevis snart. Detta gäller bl. a. lärare i ungdomsskolan. Att behovet av personal med i huvudsak sådan utbildning nu skulle vara fyllt, är emellertid inte sannolikt. Vuxenutbildningens utbyggnad, en möjlig expansion av kulturyrken i samband med ökad fritid, de snabbt växande behoven inom informations- och dokumentationssektorn och inom allmän service är exempel som låter förmoda att arbetsmarknaden för utbildade vid universitetens filosofiska fakulteter kommer att fortsätta att växa. Stöd för en sådan uppfattning ges av utvecklingen i Förenta staterna.

Den skisserade utvecklingen innebär en växling från en välkänd traditionsbunden arbetsmarknad för en stor kategori studerande till en för flertalet okänd, mindre sä-

ker arbetsmarknad, vars utveckling är svår eller omöjlig att i enskildheter förutsäga. Det är oundvikligt att anpassningssvårigheter uppstår i omställningen från den ena arbetsmarknadssituationen till den andra. Kraven på utbildningssystemet blir också andra.

De problem som har skisserats i de två föregående avsnitten nödvändiggör en övergripande planering av all eftergymnasial utbildning, däri inräknat ett flertal utbildningar utanför universitet och högskolor. Efter 50-talets enhetliga grundskoleplanering och arbetet under 60-talet mot en sammanhållen gymnasieskola är det också naturligt att inför 70-talet planera för eftergymnasial utbildning som en enhet.

1968 års utbildningsutredning (U 68) har koncentrerat sig på de stora och långsiktiga planeringsfrågorna. Några av de problem som mött utredningen har presenterats i debattskrifter: »Mål för högre utbildning», »Högre utbildning – funktion och struktur», »Högre utbildning – forskningsanknytning och studieorganisation» och »Gymnasieskolan – några utvecklingslinjer». U 68 har funnit det väsentligt att tidigt föra ut grundläggande tankegångar i utredningens arbete för att därigenom kunna pröva deras hållbarhet och få synpunkter på det fortsatta arbetet.

Den högre utbildningens dimensionering är den naturliga utgångspunkten för U 68s arbete. För att få underlag för sina överväganden genomför utredningen tillsammans med prognosinstitutet vid statistiska centralbyrån två stora undersökningar, den ena avseende de studerandes utbildningsefterfrågan och utbudet från utbildningsväsendet under 70-talet, den andra rörande arbetsmarknadens efterfrågan på utbildade under samma period. Dessa undersökningar blir självfallet nära knutna till bedömningar av den framtida utvecklingen enligt olika alternativ. En avgörande nyhet jämfört med tidigare undersökningar av motsvarande slag är att man nu undersöker det *totala* utbudet av utbildade och den *totala* efterfrågan. Först därigenom blir det möjligt att få underlag för bedömningar av åt-

gärder som erfordras för en balanserad utveckling av utbildningssystemet i dess helhet.

Svårigheterna att göra prognoser av det slag som avses här och på så lång sikt som U 68s planeringsuppgift kräver är utomordentligt stora. Att göra prognoser för enskilda utbildningslinjer på mer än några få års sikt torde vara ytterst vanskligt. Utbildningsplaneringen får därför arbeta med kvantitativa bedömningar som avser större sektorer av arbetsmarknaden, t. ex. utbildning för vårdräkten, för tekniska yrken, för administrativa yrken osv. För att sådana bedömningar skall kunna utnyttjas i planeringen krävs en enhetligare och smidigare studieorganisation än den nuvarande. De studerandes slutliga yrkesinriktning bör markeras så sent som möjligt i studiegången, och kombinationer av studieenheter från olika fakulteter eller högskolor, svarande mot nya utbildningsbehov, bör kunna åstadkommas lättare än nu. I sammanhanget bör också nämnas möjligheterna att låta de studerande kombinera eftergymnasial utbildning med yrkesinriktad gymnasial utbildning.

En annan och mera genomgripande studieorganisatorisk förändring ligger i den återkommande utbildningen. Ett av motiven bakom denna är att anpassningen mellan utbildning och arbetsmarknad skulle underlättas om studier och yrkesverksamhet kunde varvas på ett mera systematiskt sätt än som sker f. n.

Det nämndes inledningsvis att efterfrågan på högre utbildning under 60-talet i hög grad varit en följd av gymnasiets expansion. Genom en sådan vidgning av behörigheten till högre utbildning som kompetensutredningen föreslår kommer efterfrågan på sådan utbildning att öka ytterligare. När man inom planeringsarbetet söker efter en utbildningsorganisation som såvitt möjligt tillgodoser såväl individernas som samhällets efterfrågan, är det naturligt att söka efter de mekanismer som styr utbildningsefterfrågan i det nuvarande utbildningssystemet.

Avgörande faktorer för den nuvarande tillströmningen till högskoleutbildning synes

vara *dels* att den som genomgått någon av gymnasieskolans allmänna (icke yrkesinriktade) linjer inte ser något realistiskt alternativ för sin sysselsättning annat än fortsatta studier, *dels* att den som överväger att genomgå högskoleutbildning finner det mest fördelaktigt att göra det vid så unga år som möjligt. U 68 överväger formerna för en utbildningsorganisation som ger mer reell frihet i valet mellan yrkesverksamhet och utbildning efter avslutad gymnasieskola och som på realistiska villkor skulle ge möjlighet för den som valde yrkesverksamhet att senare återvända till utbildning. Sådana åtgärder skulle vara knutpunkten i ett system med återkommande utbildning. De skulle ge möjlighet att i viss utsträckning frigöra dimensioneringen av den eftergymnasiala utbildningen från studerandeantalet på vissa linjer i gymnasieskolan.

Utgångspunkten för en studieorganisatorisk reform i riktning mot återkommande utbildning har i det som nu sagts varit ungdomsutbildningens problem. Det hade varit lika berättigat att välja vuxenutbildningens expansion som utgångspunkt. I själva verket är redan idag avvägningen mellan ungdomsutbildningen och vuxenutbildningen ett avgörande problem vid resursfördelningen inom utbildningssektorn. Den naturliga lösningen bör på lång sikt bli en organisatorisk sammanhållning i en återkommande utbildning.

En konsekvent genomförd återkommande utbildning innebär en ny syn på en rad väsentliga utbildningsfrågor. En grundläggande förutsättning är en utveckling av gymnasieskolan i sådan riktning att den för varje studerande ger både ett visst mått av yrkesförberedelse och viss förberedelse för vidare studier. Reglerna för behörighet och meritvärdering bör vidare ses mot bakgrund av en återkommande utbildning. De av kompetensutredningen framlagda förslagen avser bl. a. att främja en varvning av studier och yrkesverksamhet.

Distributionen av eftergymnasial utbildning bör utvecklas med hänsyn till att många yrkesverksamma måste ges studiemöjligheter i hemorten eller nära denna.

En fortsatt decentralisering av den högre utbildningen till nya orter och utveckling av nya distributionsformer synes bli nödvändiga.

Studiefinansieringen för vuxna, som utreds av kommittén för studiestöd åt vuxna (SVUX), blir vid återkommande utbildning en mer central fråga för högskolan i dess helhet. De ökade kostnaderna, som studiestöd för vuxenstudierande kan innebära, bör vägas bl. a. mot att dessa ofta har större studieeffektivitet och som regel är mer motiverade och inriktade på viss yrkesverksamhet än yngre studerande.

Man bör se den återkommande utbildningen som ett medel att öka kontaktytorna mellan utbildning och arbetsmarknad med de möjligheter till ömsesidig påverkan som detta innebär. Några frågor som rör utbildningens organisation i en sådan utveckling har nämnts här. Också för arbetsmarknaden innebär den återkommande utbildningen ett utvecklingskrav. Det blir vanligare att unga människor anställs för kortare perioder och att den inskolning de får kommer att utnyttjas av dem på en annan arbetsplats. Som helhet bör emellertid den återkommande utbildningen kunna bli ett avgörande medel för att öka slagkraften i ett snabbt föränderligt samhälle.

2.1 Inledning

Efter hemställan av socialdepartementets sjukvårdsdelegation företog dåvarande medicinalstyrelsen 1967 en undersökning rörande landets sjukvårdsresurser och planerna för utbyggnaden av dessa – RUPRO 67 rullande prognosundersökning 1967). De begärda uppgifterna avsåg 1966–1970. Avsikten med undersökningen var att få aktuell information från huvudmännen om planerna för utbyggnaden av hälso- och sjukvården under denna tidsperiod. Resultaten av RUPRO 67 redovisades av socialstyrelsen våren 1968.

I december 1969 överlämnade socialstyrelsen resultatet av den under 1969 genomförda RUPRO-undersökningen avseende den beräknade utvecklingen under perioden 1968–1975 beträffande vårdplatser, serviceavdelningar m. m. vid sjukhus, hem-sjukvård, öppen vård, personal, utbildning av sjukvårdspersonal samt kostnader (RUPRO 69). Uppgifterna utgjorde de planer eller prognoser för ifrågavarande område och tidrymd som finns hos respektive huvudman. Hänsyn hade även tagits till projekt som inte definitivt beslutats, men som dock bedömts realistiska med hänsyn till tillgång på ekonomiska och personella resurser. Samråd från socialstyrelsens sida angående uppläggning och utformning av undersökningen hade skett med socialdepartementets sjukvårdsdelegation, finansdepartementet,

Svenska landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, statistiska centralbyrån och Spri.

Svenska landstingsförbundet rekommenderade huvudmännen att före insändandet föredra uppgifterna i respektive förvaltningsutskott.

Detta förhållande bedömdes av socialstyrelsen vara en bidragande orsak till att siftermaterialet kan anses vara av en jämnare karaktär jämfört med RUPRO 67 både beträffande fullständighet och kvalitet.

Socialstyrelsen inhämtade vidare kompletterande uppgifter från länsläkarna beträffande de enskilda sjukhemmen. Därutöver begärde socialstyrelsen direkt från vederbörande direktion upplysningar om förhållandena vid vissa statliga sjukhus, såsom Karolinska sjukhuset, Akademiska sjukhuset i Uppsala och Vipeholms sjukhus (fr. o. m. den 1 januari 1970 under Malmöhus läns landsting) samt om förhållandena vid vissa större enskilda sjukhus.

Sjukhem och sjukhemsavdelningar under primärkommunal socialnämnds administration ingår ej – med undantag för Stockholms stads sjukhem – i RUPRO 69.

I början av februari 1969 sändes blanketter ut till samtliga uppgiftslämnare. Efter regional granskning och eventuell justering skulle uppgifterna insändas till socialstyrelsen senast den 1 april 1969. I början av juli hade samtliga uppgifter inkommit till socialstyrelsen.

2.2 Utvecklingen 1970–1975

2.2.1 Efterfrågan på sjukvård

Enligt aktuella befolkningsprognoser beräknas under 70-talet landets totala folkmängd öka med ca 400 000 personer. Av särskild betydelse för efterfrågan på sjukvård är alltmer betydande förskjutningar mot högre åldersgrupper såvitt avser befolkningens sammansättning. Under 70-talet beräknas antalet ålderspensionärer (67 år och äldre) öka med ca 200 000 personer. Av befolkningsökningen faller vidare ca 150 000 personer på barn och ungdomar upp till 19 år. I de arbetsföra åldrarna kommer befolkningsökningen således att inskränka sig till ca 50 000 personer. Härtill kommer dock effekten av nettoinvandringen, som under den närmaste femårsperioden beräknas tillföra landet ca 100 000 personer, varav en övervägande majoritet i arbetsföra åldrar.

Hälsotillståndet bland den svenska befolkningen bör betecknas som gott. Spädbarnsdödligheten är den lägsta i världen och medellivslängden intar också en tätposition internationellt sett. Viktigare infektionssjukdomar såsom t. ex. polio och difteri har försvunnit och tuberkulosen har trängts starkt tillbaka. Sjukdomspanoramat präglas i stället numera i allt högre grad av sjukdomar som har samband med det moderna samhällets speciella förhållanden, såsom övernäring, brist på motion, stress etc. Narkotika-, alkohol- och nikotinbrukets medicinska konsekvenser tilldrar sig allt större uppmärksamhet liksom trafikolycksfallen. Strävandena att förebygga och avhjälpa yrkesskador och yrkessjukdomar i vid mening har särskilt på senare tid intensifierats.

Sjukvårdsresurserna är från materiell synpunkt mycket goda internationellt sett. Hälso- och sjukvården kan uppvisa allt bättre resultat som emellertid något grumlas av att stundom endast en defektläkning kan uppnås med ett efterföljande vård- och rehabiliteringsbehov.

Trots ett i stort sett gynnsamt utgångsläge måste man räkna med omfattande in-

vesteringar i hälso- och sjukvård. Även om antalet vårdplatser med vissa undantag inte behöver genomgå någon starkare ökning, medför kvalitetsförbättringen av vården ökade investeringar. Den fortgående utvecklingen inom medicinsk forskning och teknik leder till behandlingsmetoder som i allt högre grad belastar samhällets resurser.

Den i det föregående berörda ökningen av invånarantalet i de högre åldrarna kommer att leda till en ökning av efterfrågan på sjukvård. På grundval av vissa uppgifter från försöksverksamhet med patientstatistik i Uppsalaregionen har socialstyrelsen beräknat hur konsumtionen av vård dagar på sjukhus skulle förändras om hänsyn tas till den ändrade åldersfördelningen av populationen men med i övrigt oförändrade förhållanden i fråga om sjukdomspanorama, resurser etc. Med utgångspunkt i 1968 års konsumtion erhålls då följande utveckling av antalet vård dagar.

1968	1970	1975
100	103	109

Jämfört med befolkningsutvecklingen får man alltså fram en relativ ökning av antalet vård dagar som är betydligt snabbare och som – under givna förutsättningar – innebär ett ökat resursbehov om nära tio procent. Detta behov gör sig framför allt gällande inom långtidsvård och öppen vård, varför en prioritering inom hälso- och sjukvårdens utbyggnadsprogram är nödvändig med inriktning på dessa sektorer.

Härtill kommer att den stigande levnadsstandard och folkbildningen medför ökade krav på hälso- och sjukvårdens tjänster. Sålunda kräver man i ökad omfattning förebyggande och hälsobefordrande åtgärder från det allmänna sidan och önskar medicinsk konsultation i många situationer, där sådan tidigare inte anlätades.

2.2.2 Vårdplatsutveckling

Svensk sjukvård har under lång tid dominerats av den sjukhusanslutna vården. I vård-

Tabell 2.2:1. Sjukvårdsplatser inom olika vårdgrenar 1968—1975.

Antal vårdplatser i 1 000-tal

	1968	1969	1970	1972	1975
Icke opererande specialiteter:					
Somatisk akutvård	22	22	22	22	23
Somatisk långvård m. m.	28	31	35	38	42
Psykiatrisk vård	37	36	37	38	38
Opererande specialiteter	23	23	23	24	25
Allmän vård (odelade lasarett, sjukstugor och sjukhem)	3	3	2	2	2
Konvalescentvård m. m.	4	4	4	4	4
Dagsjukvård	0	0	1	1	2
Vård av psykiskt utvecklingsstörda	15	16	17	19	20
Redovisade tekniska platser	1	2	2	2	3
Totalt	133	137	143	151	159

platshänseende är Sverige bland världens mest välförsedda länder. Den öppna vården är vid internationella jämförelser däremot av mindre omfattning. Detta innebär att vårdplatsutvecklingen har en viss betydelse när det gäller att bedöma arbetskraftsbehov och driftkostnader inom hälso- och sjukvårdens område.

I RUPRO 69 framhåller emellertid socialstyrelsen att antalet vårdplatser inte är något lämpligt mått på verksamheten inom sjukhusens slutna vård, utan att antalet vård dagar ger ett bättre prestationsmått vad gäller sjukhusens sängbundna verksamhet. Underlag för en prognos beträffande antalet vård dagar saknas dock f. n. Prognosuppgifterna i RUPRO 69 har därför fått begränsas till att avse antalet fastställda vårdplatser.

Uppgifterna avseende 1968 omfattar emellertid också antalet vård dagar. Av dessa framgår att beläggningen av somatiska akutvårdplatser uppgick till endast 74 %, medan beläggningen av vårdplatser för somatisk långvård uppgick till 87 %.

Av tabell 2.2: 1 framgår att totala antalet vårdplatser inom sjukvården beräknas öka från ca 133 000 1968 till ca 159 000 1975, dvs. med 26 000 eller med 20 %. Ökningstakten varierar mellan olika vårdgrenar. Av ökningen faller 14 000 vårdplatser på somatisk långvård m. m. och ca 5 000 vårdplatser på vård av psykiskt utvecklingsstörda. Övriga vårdformer tillsammans ökar med

sammanlagt ca 7 000 vårdplatser.

Enligt de redovisade planerna skulle den akuta kroppssjukvården (icke opererande, opererande, allmän vård) totalt öka sitt vårdplatsantal med 5 % eller om man inkluderar dagsjukvård och tekniska platser 10 %. Inom gruppen icke opererande specialiteter sker en relativt obetydlig ökning av vårdplatserna för somatisk akutvård. De opererande specialiteterna beräknas öka sitt vårdplatsantal med 10 %. Tekniska platser, dvs. platser på uppvakningsavdelning, intensivvårdsavdelning, intagningsavdelning och förlossningsplatser, ökar kraftigt, liksom antalet platser för dagsjukvård.

Platser inom den somatiska långvården planeras öka med ca 50 % under perioden. Antalet särskilda vårdplatser för epileptiker visar en starkt sjunkande tendens, vilket är i överensstämmelse med socialstyrelsens intentioner. Vårdplatsantalet inom den psykiatriska vården visar en relativt låg utvecklingstakt; en ökning med 3 % mellan 1968 och 1975. Tillväxten kan härledas till en ökad platstillgång för alkohol- och narkomanvården. Platsantalet vid lasaretten för psykiskt sjuka är tämligen konstant under perioden.

Antalet vårdplatser inom psykiatrisk sjukhemsvård eller psykiatrisk långvård visar mot slutet av perioden en vikande tendens. Detta torde åtminstone delvis bero på en viss överföring av patienter till vård som faller under rubriken »Vuxenpsykiatri».

Vårdplatser inom barn- och ungdomspsykiatrin tillsammans med platser i behandlingshem inom PBU ökar kraftigt under perioden; ökningen är för de två vårdgrenarna sammantaget 50 %.

Vårdplatserna inklusive dagplatser för vård av psykiskt utvecklingsstörda beräknas 1968–1975 öka med närmare 5 000 platser eller med 31 %.

Den 1 juli 1968 trädde en ny lag, omsorgslagen, i kraft som reglerar landstingens skyldigheter beträffande omsorger om psykiskt utvecklingsstörda.

Lagen föreskriver en del nya vårdformer, bl. a. inackorderingshem och sysselsättningshem. Planer beträffande omsorgernas omfattning har gjorts upp i de enskilda landstingen baserade på olika inventeringar. Planerna har ingetts till respektive huvudtillsynsmyndigheter, socialstyrelsen och skolöverstyrelsen, under hösten 1969 och avser perioden 1971–1974.

Härutöver finns enskilda anstalter, vilka också ingår i RUPRO. Specialsjukhusen motsvaras tills vidare av de tidigare mentalsjukhusen för psykiskt efterblivna och avses successivt bindas till respektive sjukvårdsregion.

Den relativt sett största ökningen i platsantalet redovisar i RUPRO inackorderingshemmen, vilkas platsantal blivit fyra och en halv gånger större än 1968 samt sysselsättningshemmen som ökat sitt platsantal mer än dubbelt. Antalet platser på specialsjukhusen minskar till förmån för en viss ökning på vårdhemmen.

Den vikande tendensen beträffande lungmedicinen och infektionssjukvården är bl. a. en följd av en pågående omstrukturering av dessa vårdgrenar. Det är dock inte möjligt att för närvarande bedöma utvecklingen på längre sikt för vårdområdena.

Ökningen av de somatiska akutvårdsplatserna kan förefalla anmärkningsvärt stor mot bakgrund av dels den satsning som gjorts på öppen vård, dels den stora andel av investeringarna som avser ersättningar för ett äldre byggnadsbestånd. Ökningen av platsantalet kan därför tänkas inkludera vissa vårdplatser i äldre byggnader, vilka man

enligt planerna avser att riva eller omdisponera. Man kan emellertid anta att sjukvårdshuvudmännen i RUPRO-uppgifterna bl. a. med hänsyn till svårigheterna att tidsangiva en avveckling – i vissa fall bibehållit det vårdplatsantal som inryms i dessa byggnader. På samma sätt kan man anta att huvudmännen avstått från att redovisa ett minskat vårdplatsantal som en följd av en utglesning i ett äldre byggnadsbestånd.

Vården av långvarigt kroppssjuka har prioriterats sedan 50-talet. Sjukvårdshuvudmännen har dessutom under senare delen av 60-talet erhållit särskilt statligt stöd för anordnande av sjukhemsplatser för vård av långvarigt kroppssjuka.

Utbyggnadstakten har också varit intensiv under 50- och 60-talen. 1951 var platsantalet 9 175 och 1960 18 647, dvs. drygt en fördubbling under en tioårsperiod. Enligt uppgifterna i RUPRO 69 kan man räkna med ytterligare nästan en fördubbling av platsantalet även under 60-talet, medan en minskning av utbyggnaden beräknas ske under första delen av 70-talet. Det torde bero inte enbart på avvecklingen av det statliga stödet utan även på att sjukvårdshuvudmännen bedömt att platsbehovet börjat bli tillgodosett. Prioriteringsåtgärderna har således givit ett önskat resultat.

Det psykiatriska vårdområdet har också varit föremål för prioritering. Intentionerna beträffande psykiatrin har dock inte inneburit en satsning på fler vårdplatser utan i första hand på personella resurser för att åstadkomma en intensivare vård. En sådan förändring av vårdintensiteten torde även på relativt kort sikt kunna medföra en minskning av vårdplatsantalet eller åtminstone en övergång till lättare vårdformer.

På grund av svårigheterna att definiera olika vårdnivåer inom psykiatrin och då de psykiatriska lasaretten omfattar ett stort vårdplatsantal som i sig inrymmer många vårdformer är det inte möjligt att med ledning av RUPRO-materialet dra några säkra slutsatser om hur sjukvårdshuvudmännen bedömt möjligheterna att nå resultat av en ökad satsning på den psykiatriska vården.

Tabell 2.2:2. Antal besök i öppen vård 1968—1975.

Besök vid sjukhus/vårdcentraler i 1 000-tal					
	1968	1969	1970	1972	1975
Icke opererande specialiteter:					
somatisk akutvård	2 480	2 624	2 781	3 009	3 430
somatisk långvård m. m.	63	91	128	159	194
Rehabilitering; sjukgymnastik och fysikalisk terapi	206	217	226	256	294
Psykiatrisk vård därav	507	569	637	750	938
Vuxenpsykiatri, allmän	312	357	411	485	649
Vuxenpsykiatri, alk. och nark. vård	149	161	166	192	203
Barn- och ungdomspsykiatri	46	51	60	73	86
Opererande specialiteter	5 508	5 757	6 041	6 406	7 007
Allmän vård	404	434	452	533	881
Läkarstationer	3 383	3 626	3 836	4 086	4 281
Totalt	12 551	13 318	14 101	15 199	17 025

2.2.3 Öppen vård

Den öppna vården är inne i ett intensivt utvecklingsskede. Kraftigt stigande investerings- och driftkostnader för den slutna sjukvården, en i vissa hänseenden ansträngd vårdpersonalsituation, men också medicinskt tekniska framsteg i kombination med omvärderingar av hittillsvarande praxis i läkekonsten har under de senaste åren medfört dels nytänkande på det sjukvårdsorganisatoriska området, dels omvärderingar från de beslutande samhällsinstansernas sida.

Diagnostiska ingrepp, som tidigare krävde såväl omfattande förberedelser som efterföljande kontroller med patienten i en sjuksäng, har i viss utsträckning kunnat överföras till s. k. halvöppna vårdformer (dagvård, dagobservation) eller till öppen vård. Detsamma gäller behandlingar, som tidigare ansågs nödvändigt att genomföra med patienten i en sjukhussäng. Genom ändrade tekniska förutsättningar för vården anses det möjligt att minska den relativa efterfrågan på vårdpersonal eftersom den slutna vården är mer personalkrävande än den öppna.

Antalet besök i öppen vård beräknas stiga väsentligt under den aktuella perioden. Sålunda beräknas enligt RUPRO 69 antalet konsultationer vid sjukhus, läkarcentraler

m. m. öka från drygt 13 milj. 1969 till ungefär 17 milj. 1975, vilket innebär en ökning under 6 år med ca 28 %. Av ökningen hänför sig ca 2,5 milj. till öppen vård vid sjukhus för somatisk vård och ca 1 milj. till öppen vård hos läkare utanför sjukhus. Den beräknade utvecklingen framgår av tabell 2.2: 2.

Den redovisade utvecklingen för den öppna sjukvården företer relativt stora variationer mellan specialiteterna. För såväl icke opererande specialiteter som opererande specialiteter inom den somatiska vården är utvecklingen relativt lugn. Den största ökningen inom öppen vård företer den somatiska långtidssjukvården och psykiatrin. För dessa områden ökar antalet besök hos läkare med 94 % respektive 85 % under perioden.

Socialstyrelsen har 1969 lagt fram ett principprogram för öppen sjukvård där man räknar med en akutsjukvårdsorganisation uppbyggd på centralsjukhus (kärnsjukhus), ofta ytterligare utvecklade för regionsjukvård och/eller medicinsk undervisning, normalsjukhus (bassjukhus), större vårdcentraler med specialistutbildade läkare samt mindre vårdcentraler. I överensstämmelse härmed har sjukvårdshuvudmännen i ökande grad styrt planeringen av den öppna vårdens organisation i riktning mot flerläkarstationer och vårdcentraler med specialist-

Antal institutioner	1968	1969	1970	1972	1975
1-läkarstation	702	674	598	484	369
2-läkarstation	102	113	123	124	117
3-läkarstation	26	29	43	63	69
4-och fler-läkarstation	7	13	24	43	75
Vårdcentraler med specialistläkare	19	20	24	28	33
Summa	856	849	812	742	663

läkare.

Under perioden 1968–1975 väntas enläkarstationerna minska till drygt hälften medan särskilt läkarstationer med fyra eller flera läkare ökar kraftigt i antal.

Utvecklingstendensen under prognosperioden 1968–75 tyder, som nämnts, på en kraftig ökning av antalet besök i öppen vård. Särskilt markerad är denna ökning vid vårdcentraler som har specialistläkare. Dessa torde efter prognosperiodens slut komma att tillgodose en ännu större andel av besöken i öppen vård än vad de gör under prognosperioden. Huvudmännen har således en ambition att decentralisera den specialiserade öppna vården till vårdcentraler. Det torde finnas en liknande strävan att så långt möjligt också decentralisera från centralasaret-

Även uppgifter om utvecklingen av hemsjukvården har redovisats i RUPRO 69. Av följande tablå framgår att detta vårdområde företer en 44-procentig utveckling vad gäller bidragstagare medan kostnaderna väntas stiga med 62 %.

Denna utveckling markerar ytterligare tendensen att söka omstrukturera vården från sjukhus till mindre personalkrävande vårdformer.

2.2.4 Kostnadsutveckling

Kostnadsberäkningarna har baserats på under 1968 rådande pris- och lönenivå. Det torde dock icke kunna undvikas att huvudmännen vid redovisningen av sina planer

	1968	1969	1970	1972	1975
Antal bidragstagare	32 748	36 010	37 889	41 972	47 068
Index	100	110	116	128	144
Kostnad, tusental kr.	102 256	119 544	133 594	146 151	166 007
Index	100	117	131	143	162

ten till normallasaretten sådan sjukhusbunden specialistläkarvård som inte erfordrar centralasarettets resurser.

Av betydelse för strävandena att behandla patienter i öppen vård i stället för i slutenvård är bl. a. utvecklingen av halvöppna vårdformer och tillgången på patienthotell och hemsjukvård.

Den beräknade utvecklingen beträffande patienthotellplatser framgår av nedanstående tablå.

räknat in vissa kostnadsstegringar, dvs. att redovisningen till någon del lämnats i löpande priser. Vid beräkningen av lönekostnaderna har förutsatts vid tidpunkten för undersökningen rådande arbetstid.

Investeringskostnaderna beräknas öka fram till 1972 varefter en avmattning redovisas. De planerade investeringarna utgör således 1972 ca 1840 milj. kr. vilket är närmare 30 % mer än 1968. 1975 beräknas investeringskostnaderna däremot ha sjunkit

	1968	1969	1970	1972	1975
Antal platser	435	472	527	789	988
Index	100	109	121	181	227

Tabell 2.2:3. Driftkostnader 1968—1975.

Milj. kr., 1968 års priser	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Lasarett m. m. (inkl. öppen vård)	4 460	4 870	5 250	5 600	5 980	6 390	6 800	7 200
Index	100	109	118	126	134	143	153	161
Sjukstugor och sjukhem	730	820	980	1 060	1 140	1 200	1 270	1 340
Index	100	112	134	145	156	164	174	184
Institutioner för psyk. utvecklingsstörda	400	450	520	560	600	620	650	680
Index	100	112	130	140	150	155	162	170
Öppen vård utanför sjukhus	550	680	740	800	860	910	960	1 010
Index	100	117	128	138	148	157	166	174
Övriga kostnader inom hälso- och sjukvård	340	370	400	420	440	470	500	520
Index	100	109	118	124	129	138	147	153
Totalt	6 510	7 190	7 890	8 440	9 020	9 590	10 180	10 750
Index	100	110	121	130	139	147	156	165

under 1968 års nivå. Utvecklingen beträffande investeringskostnaderna framgår närmare av tabell 2.2: 3.

Driftkostnaderna ökar under hela prognosperioden. Ökningstakten avtar dock successivt mot periodens slut. 1975 beräknas driftkostnaderna uppgå till ca 10 750 milj. kr. vilket är ca 65 % högre än 1968. Utvecklingen beträffande driftkostnaderna framgår närmare av tabellerna 2.2: 3 och 2.2: 4.

Huvudmännens bedömning av utvecklingen på investeringsidan torde sammanhånga med deras svårigheter att bedöma utvecklingen efter den tidsperiod som omfattas av fastställda planer.

Ett försök har gjorts inom socialstyrelsen att utjämna investeringskostnaderna under 1969—75. Detta har varit möjligt för investeringar i byggnadsföretag som omfattas

av byggnadsregleringen. Vid utjämningen har förutsatts att investeringarna i dessa objekt skall kunna hållas på en oförändrad nivå av ungefär samma storleksordning som under 1969, dvs. 1 100 milj. kr.

För att få en korrekt omfördelning av investeringskostnaderna måste den angivna ramen om 1 100 milj. kr. korrigeras med hänsyn till dels byggnadsverksamheten vid Karolinska sjukhuset och Akademiska sjukhuset, som ej omfattas av byggnadsregleringen, dels kostnader för byggnadsföretag understigande 300 000 kr. vilka inte heller omfattas av regleringen. De totala kostnaderna för sistnämnda byggnadsföretag har uppskattats till 7 milj. kr. per år. För Karolinska sjukhuset och Akademiska sjukhuset har sjukhusens uppgifter om planerade byggnadsinvesteringar använts.

I konsekvens härmed har förutsatts en

Tabell 2.2:4. Investeringar 1968—1975.

Milj. kr., 1968 års priser	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Lasarett m. m. (inkl. öppen vård)	950	1 140	1 280	1 360	1 480	1 370	1 260	1 090
Sjukstugor och sjukhem	330	330	320	270	190	130	110	90
Institutioner för psyk. utvecklingsstörda	80	100	120	100	90	70	70	70
Öppen vård utanför sjukhus	40	40	50	60	50	40	30	30
Övriga kostnader inom hälso- och sjukvård	20	10	10	30	30	40	30	20
Totalt	1 420	1 620	1 780	1 820	1 840	1 650	1 500	1 300

motsvarande förskjutning av investeringar i inventarier och övrig utrustning. Dessa investeringar har antagits förändra sig proportionellt mot byggnadsinvesteringarna och tidsmässigt samvariera med dessa.

För att få ett mått på samhällets direkta investerings- och driftkostnader för hälso- och sjukvården har avskrivningar och in-terna räntor icke medtagits i beräkningarna.

Företar man en utjämning av investeringarna vid lasarett, sjukstugor och sjukhem på sätt som nyss beskrivits kommer den årliga ökningen av sjukvårdskostnaderna att bli avsevärt jämnare och hålla sig inom relativt snäva ramar. För 1970-1975 kommer ökningen att variera mellan 4,27 och 7,00 procent. Dessa värden är ytterlighetstal. Bortser man från dem uppgår skillnaderna mellan olika år endast till omkring en procent (den årliga ökningen kommer att ligga mellan 4,74 och 5,81 procent). Utan en investeringsutjämning blir variationerna betydligt större nämligen mellan 2,73 och 9,11 procent med en tämligen stor spridning mellan dessa värden.

Trots senareläggningen kommer merparten av de planerade byggnadsinvesteringarna att kunna fullföljas under prognosperioden. Objekt för endast 73,2 milj. kr. måste uppskjutas till efter periodens slut. Detta motsvarar 0,7 procent av de sammanlagda investeringarna i lasarett, sjukstugor och sjukhem under perioden. På utrustningssidan kan samtliga investeringar göras under perioden.

Det brukar framhållas att den sjunkande investeringstakten mot prognosperiodens slut kan bero på svårigheter hos sjukvårdshuvudmännen att överblicka hela prognosperioden. Häremot kan invändas att investeringarna under periodens första del kanske av någon speciell anledning är för högt beräknade och att beloppen vid periodens mitt eller kanske t. o. m. dess slut ger en mer rättvisande bild av läget. Som stöd för en sådan uppfattning kan anföras att sjukvården till följd av en lång tids byggnadsregleringar berörts av ett uppdämt investeringsbehov som i början på 1970-talet kanske kan vara tillgodosett.

Sjukvårdens *driftkostnader* utgörs till ca 2/3 av löner. En inte obetydlig del av personalen utgörs av kvinnor i lägre lönegrader. Den marknadsanpassning som skett av kvinnolönerna har således medfört att sjukvårdens lönekostnader relativt sett stigit kraftigare än lönekostnaderna inom t. ex. industrin. Sedan denna anpassning ägt rum kan man förvänta sig en med andra verksamhetsområden mera likartad lönekostnadsutveckling. Löneandelen inom sjukvården är vidare större än inom andra områden. Detta förhållande har haft och kommer att få stor betydelse för kostnadsutvecklingen inom sjukvården. Det förhåller sig nämligen så att lönerna före skatt under en följd av år stigit snabbare än levnads-kostnaderna. En sådan utveckling torde kunna förväntas även framdeles. Det anförda innebär ett ytterligare incitament på att sjukvårdskostnaderna kan komma att stiga snabbare än t. ex. levnads-kostnaderna.

2.2.5 Personalutveckling

Uppgifterna till RUPRO 69 skulle enligt lämnade anvisningar lämnas med utgångspunkt i antagande om oförändrade arbetstidsförhållanden. Viss hänsyn torde dock ha tagits till den arbetstidsförkortning från 42,5 till 40 timmar som planeras bli genomförd i början av 70-talet. Däremot torde huvudmännen inte ha kunnat beakta de förändringar i tjänsteantal m. m., som kan bli följden av en eventuell större arbetstidsreform för läkare, liksom inte heller de modifikationer i personalhänseende m. m. som kan bli följden dels av de arbetsstrukturundersökningar som f. n. genomförs av Spri, dels av den fortgående koncentrationen av sjukvårdsdriften till dagarna måndag-fredag.

Totalt beräknas tjänsterna (exkl. förvaltningspersonal vid huvudmännens centrala förvaltningar) öka från ca 126 600 1968 till ca 173 800 1975, eller med 37 %. Ökningen är något snabbare under den första tvåårsperioden (10 000 tjänster per år) än under den följande femårsperioden (5 000-6 000 tjänster per år). Den totala ökning-

Tabell 2.2:5. Antal läkartjänster per vårdgren 1968—1975.

	1968	1969	1970	1972	1975
Somatisk akutvård	1 666	1 783	1 869	2 008	2 256
Somatisk långvård m. m.	324	367	415	474	620
Psykiatrisk vård	1 017	1 095	1 173	1 336	1 484
Opererande specialiteter	1 827	1 949	2 028	2 222	2 564
Anestesi	331	349	376	436	493
Röntgendiagnostik	537	552	577	628	690
Laboratorier	377	405	456	551	651
Vård av psykiskt utvecklingsstörda	38	41	53	57	62
Socialmedicin	13	13	32	38	52
Övrig specialiserad vård	19	31	39	47	59
Allmän vård (odelade lasarett)	74	68	62	47	47
Allmän praktik (provinsialläkare och motsvarande)	1 000	1 069	1 115	1 166	1 267
Totalt	7 223	7 722	8 195	9 010	10 245

en av personal hänförs i första hand till ökningen av vårdpersonal. Kategorierna förvaltnings- och ekonomipersonal visar en betydligt långsammare utvecklingstakt.

I detta sammanhang kan påpekas, att ökningen av antalet tjänster mellan 1966 och 1968 utgjorde ca 6 000 per år. Huvudmännen räknar sålunda med en något större absolut ökningstakt på personalsidan under perioden 1968—1975 än vad som inträffade under perioden 1966—1968.

Vidare kan erinras om att ökningen av antalet vårdplatser 1968—1975 beräknats till 20 % och ökningen av totalantalet besök i öppen vård beräknats till 36 %. På personalsidan förväntas sålunda en betydligt starkare ökning än beträffande antalet vårdplatser och en lika stor ökning som beträffande antalet besök i öppen vård. Driftkostnadsökningen är dock betydligt större

under perioden.

I tabellerna 2.2: 5 och 2.2: 6 redovisas den av huvudmännen förväntade utvecklingen av antalet läkartjänster 1968—1975. Antalet beräknas öka från 7 223 till 10 245 eller med 42 %. Särskilt kraftig – relativt sett – är utbyggnaden inom somatisk långvård (91 %), inom laboratoriedisciplinerna (73 %) samt inom gruppen övrig specialiserad vård (147 %).

I tabell 2.2: 7 visas ökningen beträffande tjänster för enbart öppen vård vid eller utanför sjukhus samt för huvudsakligen slutenvård.

Av denna serie framgår att någon större skillnad i relativ utbyggnadstakt mellan slutenvård och öppen vård inte väntas inträda förrän efter 1972. Inom den öppna vården förväntas dock fr. o. m. 1970 tjänster för specialvård öka i väsentligt högre grad än

Tabell 2.2:6. Antal specialistkompetenta läkare och underordnade läkartjänster 1968—1975.

Index 1968 = 100

	1968	1969	1970	1972	1975
Specialistkompetenta läkare i huvudsakligen slutenvård	2 793	3 014	3 186	3 466	3 809
Index	100	108	114	124	136
Specialistkompetenta läkare i enbart öppen vård	1 283	1 378	1 477	1 593	1 919
Index	100	107	115	124	150
Underordnade läkare	3 147	3 330	3 532	3 951	4 517
Index	100	106	112	126	144
Totalt	7 223	7 722	8 195	9 010	10 245
Index	100	107	113	124	142

Tabell 2.2:7. Antal läkartjänster i öppen och slutna vård 1968—1975.

Index 1968 = 100

	1968	1969	1970	1972	1975
Huvudsakligen slutna vård	5 940	6 342	6 716	7 415	8 324
Index	100	107	113	125	140
Enbart öppen vård	1 283	1 380	1 479	1 595	1 921
Index	100	108	115	124	150
därav					
allmän praktik					
Index	100	107	112	117	127
specialistvård					
Index	100	110	129	152	231
Totalt	7 223	7 722	8 195	9 010	10 245
Index	100	107	113	125	142

tjänster för allmän praktik. Antalet specialistläkartjänster beräknas öka från 283 till 654 tjänster. Det sammanlagda antalet tjänster inom öppen vård beräknas öka från 1 283 till 1 921. I det följande kommer denna utbyggnadstakt att jämföras med de riktlinjer för fördelningen av läkararbetskraften som fastställts av statsmakterna våren 1969.

Beträffande den *slutna vården* redovisas i tabell 2.2: 6 utvecklingen i fråga om antalet tjänster för specialistkompetenta läkare, varmed med nuvarande utformning av läkartjänsterna vid sjukhus får avses tjänster som överläkare och biträdande överläkare. Ökningen av antalet sådana tjänster väntas enligt RUPRO 69 uppgå till sammanlagt 1 016 under perioden t. o. m. 1975. Av ökningen faller 136 på vårdgrenarna somatisk långvård och rehabilitering, 169 på psykiatrisk vård och 711 på övriga vårdgrenar sammanlagda.

I allmänhet förväntas större delen av ökningen komma att inträffa under de första fyra åren t. o. m. 1972. Genomgående är också ökningen kraftigast under det första året. För de tre sista åren i prognosperioden — 1973—1975 — uppgår den genomsnittliga totala ökningen däremot endast till 4 procentenheter per år. Tillgången på läkare beskriver en något annorlunda utvecklingskurva.

Vidare redovisas huvudmännens planer beträffande ökningen av antal läkartjänster i underordnad ställning, dvs. underläkare

(motsvarande vid sjukhus).

Inom vårdgrenarna somatisk akutsjukvård, psykiatrisk vård och opererande specialiteter är den relativa ökningstakten för hela perioden sammantaget ungefär densamma som beträffande tjänster för specialistkompetenta läkare i slutna vård. Även ökningens fördelning under perioden följer i båda fallen i stort sett samma kurva. I absoluta tal förväntas antalet underordnade tjänster öka med 1 370, varav 804 t. o. m. 1972.

Den i RUPRO 69 redovisade utvecklingen av antalet läkartjänster bör jämföras med det tidigare nämnda, av statsmakterna fastställda programmet för läkarfördelningen t. o. m. 1975. Enligt detta program skall en stark restriktivitet iaktas i fråga om nya tjänster i överordnad ställning, dvs. överläkar- och biträdande överläkartjänster, för huvudsakligen slutna vård. Sålunda uttalade departementschefen, att högst 600 nya sådana tjänster borde inrättas t. o. m. 1975. I fråga om underordnade tjänster vid sjukhus redovisades i programmet ett behov av ca 1 600 nya tjänster t. o. m. 1975. Inom den slutna vården skall vidare vårdgrenarna långtidsvård och psykiatrisk vård prioriteras. Hög prioritet skall vidare ges den öppna vårdens utbyggnad i fråga om läkartjänster. Minst 1 200 nya tjänster borde sålunda inrättas inom denna sektor under perioden 1968—1975, varav ca 650 i underordnad ställning. Enligt programmet skall det vidare 1975 finnas tillräckligt antal legitimerade läkare för att samtliga läkartjänster

	Långtidsvård		Psykiatrisk vård		Övriga vårdgrenar		Summa	
	1	2	1	2	1	2	1	2
RUPRO	136	156	169	236	711	978	1 016	1 370
Prop. 35	107	ca 250	205	ca 350	288	ca 1 000	600	ca 1 600

¹ Överläkare/biträdande överläkare.

² Överläkare.

skall ha innehavare med adekvat utbildning.

I ovanstående tablå jämförs ökningen t. o. m. 1975 i absoluta tal inom slutna vård enligt RUPRO 69 med nyssnämnda program (prop. 1969: 35). Fördelningen på vårdgrenar av den i programmet redovisade ökningen har skett inom socialstyrelsen.

Som synes överstiger totalantalet nya tjänster enligt huvudmännens planer antalet tjänster enligt programmet med närmare 200. Om man ser till de tre delgrupperna – och speciellt om man jämför fördelningen på överordnade och underordnade tjänster – blir skillnaderna i enskildheterna väsentligt större. Om programmets ökningssiffror utgör basen i en indexberäkning erhålls följande jämförelse.

	Långtidsvård		Psykiatrisk vård		Övriga vårdgrenar		Summa	
	1	2	1	2	1	2	1	2
Prop. 35	100	100	100	100	100	100	100	100
RUPRO	127	62	82	67	247	98	169	86

¹ Överläkare/biträdande överläkare.

² Underläkare.

Totalt för delgrupperna blir motsvarande indexserie enligt nedanstående tablå:

	Långtidsvård	Psykiatrisk vård	Övriga vårdgrenar	Summa
Prop. 35	100	100	100	100
RUPRO	82	73	131	108

Huvudmännen räknar således i RUPRO 69 med en betydligt mindre ökning av antalet tjänster inom den slutna vården för långtidsvård och psykiatrisk vård och med en betydligt större ökning för övriga vårdgrenar än som angivits i det av statsmak-

terna fastställda programmet för läkarutvecklingen 1968–1975. Av stor betydelse i detta sammanhang är också att huvudmännen räknar med en betydligt starkare satsning på tjänster för överläkare och biträdande överläkare än vad som uppställts i programmet. Inom övriga vårdgrenar än psykiatrisk vård och långtidsvård räknas sålunda i RUPRO 69 med en sammanlagd ökning av dessa tjänster som är nära 2,5 gånger så stor som i programmet. För långtidsvård räknas också i RUPRO 69 med ett större antal överläkar- och biträdande överläkartjänster än i programmet. För den psykiatriska vården räknas däremot med ett mindre antal sådana tjänster än vad som satts upp i programmet. Vad gäller underläkartjänster understiger prognosen i

RUPRO 69 betydligt vad som för långtidsvård och psykiatrisk vård angivits i utbyggnadsprogrammet men sammanfaller i stort med vad som där angivits för övriga vårdgrenar.

I anslutning till den således gjorda jäm-

Tjänstetyp	Prop. 1969: 35 Antal	Index	RUPRO 69 Antal	Index	
Tjänster för spec-komp. läk.	ca 550	100	371	} 636	116
Tjänster för allm. praktik (m)			265		
Underordn. tj.	ca 650	100	2		0

förelsen bör det emellertid framhållas att de i prop. 1969: 35 redovisade beräkningarna och gjorda uttalandena inte var kända av huvudmännen vid den tidpunkt då svar skulle avges på RUPRO 69.

Om man gör motsvarande jämförelse för utvecklingen inom den öppna vården, dvs. ökningen av antalet tjänster för enbart öppen vård, uppträder en stor skillnad mellan programmet och RUPRO 69. Detta kan åskådliggöras med ovanstående tablå.

Huvudmännen räknar således med en större ökning av antalet tjänster för färdigutbildade läkare i öppen vård (specialistkompetenta läkare och allmänpraktiker) än som anges i programmet (636 mot 550). I RUPRO 69 har emellertid inte medräknats mer än 2 tjänster i underordnad ställning i öppen vård mot 650 i programmet. Denna bristande kongruens torde dock helt kunna förklaras av att huvudmännen vid rapporteringen till RUPRO 69 inte kände till intentionerna i programmet för läkarutvecklingen i detta avseende.

Enligt de beräkningar som låg till grund för programmets siffror antogs vid utgången av 1975 sammanlagt ca 2 150 läkartjänster finnas inrättade för enbart öppen vård. Motsvarande antal enligt RUPRO 69 är 1 921, dvs. ca 230 färre. Det bör dock observeras att enligt RUPRO 69 ca 280 tjänster uppgavs finnas inrättade 1968 för specialistkompetenta läkare i enbart öppen vård. Dessa tjänster har ej redovisats i samband med beräkningen i anslutning till prop. 1969: 35. Denna skillnad i utgångsmaterialet förklarar att skillnaden i absoluta tal vid utgången av år 1975 begränsas till ca 230 tjänster trots att skillnaden i ökning under perioden är så stor som drygt 560 tjänster.

Ovanstående jämförelse mellan program-

met i prop. 1969: 35 och utvecklingen enligt RUPRO 69 har tagit sikte på det sammanlagda antalet tjänster för perioden 1968–1975 som helhet. Om man i stället jämför den successiva utbyggnaden enligt de beräkningar som låg bakom programmet i prop. 1969: 35 med motsvarande uppgifter enligt RUPRO 69 finner man, att den senare undersökningen ger vid handen att huvudmännen räknat med att tyngdpunkten i ökningen bör läggas på de första åren i perioden. Den relativt kraftigaste ökningen förväntas således ske 1969 och 1970 medan takten i utbyggnaden under senare år är lugnare. Tendensen är densamma för alla tre vårdområdena, psykiatrisk vård, långtidsvård och övriga vårdgrenar.

Läkarutvecklingen utanför RUPRO-området sammanfattas i tabell 2.2: 8. Det bör understrykas att uppgifterna är mycket översiktliga och i flera fall bygger mer på uppskattningar än beräkningar. Företagshälsovården har ej medtagits i beräkningarna. Uppgifterna sträcker sig i princip endast till utgången av budgetåret 1974/75.

I följande tablå sammanfattas den förväntade utvecklingen av läkartjänster under perioden 1968–1975. Det för den privata sektorn uppskattade antalet heltidsarbetande läkare har här jämförts med motsvarande antal läkartjänster.

De av huvudmännen m. fl. uppställda målen beträffande utvecklingen av totalantalet läkartjänster t. o. m. 1975 synes i och för sig stå i balans med tillgångssidan. Väsentliga avvikelser föreligger dock mellan huvudmännens planer och det av statsmakterna fastställda programmet för de prioriterade områdena, psykiatrisk vård, långtidssjukvård och öppen vård. Vidare uppvisar fördelningen av tjänsteutvecklingen i tiden under perioden 1968–1975 enligt hu-

Område	Antal läkartjänster			
	1968	1970	1972	1975
RUPRO-området	7 223	8 195	9 010	10 245
Utanför RUPRO-området	1 674	1 776	1 846	1 928
Totalt	8 897	9 971	10 856	12 173
Index ¹	100	112	122	137

¹ 1968 = 100

vudmännens prognoser en stark koncentration till de första 3–4 åren medan tillgången på läkare enligt programmet uppvisar motsatt utvecklingstendens. Slutligen innebär huvudmännens planer beträffande fördelningen på tjänster för specialistkompetenta läkare respektive läkartjänster i underordnad ställning betydande skevheter gentemot läkarprogrammet. Det är således uppenbart att justering av planerna i olika avseenden blir nödvändig om balans snabbara skall kunna uppnås mellan tillgång och efterfrågan på läkare. Vid denna översyn måste också beaktas de krav på läkarresurser som kan komma att ställas från andra verksamhetsområden som ej ingått i denna undersökning, t. ex. företagshälsovård.

Utvecklingssiffrorna enligt RUPRO 69 beträffande tjänster för annan vårdpersonal än läkare samt för förvaltnings- och ekonomipersonal redovisas i tabellerna 2.2: 9 och 2.2: 10. I absoluta tal väntas antalet sjukskötersketjänster sammanlagt öka med ca 6 400 under perioden 1968–1975,

varav ca 2/3 väntas vara tjänster tillhörande grupp I och II. Stora ökningsciffror i förhållande till totalantalet tjänster återfinns vidare för personalgrupperna laboratorieassistenter (+839), sjukgymnaster (+676) samt arbets- och sysselsättningsterapeuter (+845). Särskilt notabelt är vidare den starka ökning som väntas äga rum i fråga om tjänster som undersköterska och sjukvårdsbiträde, ca 3 650 respektive 12 200. Totalantalet tjänster för vårdpersonal – exklusive läkare som behandlats i föregående avsnitt – väntas öka med ca 44 000 motsvarande en ökning med 37 %.

2.2.6 Vissa övriga verksamhetsområden

Privatpraktiserande läkare

Socialstyrelsen har i RUPRO efter samråd med Sveriges läkarförbund beräknat utbudet av privatpraktikervård 1968 till 1 000 läkartjänster, räknat i heltidsarbetande lä-

Tabell 2.2:8. Antal läkartjänster inom vissa områden utanför RUPRO 69 1968–1975.

	Antal tjänster 1968	Förändring i antal			Summa förändring
		1968–70	1970–72	1973–75	
Socialstyrelsen (inkl. läns- läkare, rättspsykiater, rätts- kem. lab., farm. lab.)	150	+ 16	+11	+15	+ 42
Statens bakt. lab., statens institut för folkhälsan, arb. med. inst.	42	+ 40	+ 6	+10	+ 56
Universitetskanslersämbetet	330	+ 11	+30	+24	+ 65
Statens med. forskn. råd m. fl.	87	+ 26	+14	+21	+ 61
Försvaret	65		+30		+ 30
Privatpraktik ¹	1 000	—	—	—	—
Summa	1 674	+102	+70	+82	+254

¹ Uttryckt i heltidsarbetande läkare

Tabell 2.2:9. Antal tjänster inom hälso- och sjukvård (exkl. läkare) 1968—1975.

	1968	1969	1970	1972	1975
Sjuksköterskor totalt	19 867	21 030	22 154	23 809	26 273
därav					
Grupp I och II	10 235	11 011	11 708	12 672	14 239
Vidareutbildade	8 619	8 933	9 308	9 913	10 685
därav inom långtidssjukvård	1 041	1 098	1 202	1 335	1 471
därav inom psykiatrisk sjukvård	938	984	1 023	1 151	1 242
därav inom öppen hälso- och sjukvård	2 121	2 188	2 256	2 365	2 500
Administrativ verksamhet	1 013	1 086	1 138	1 224	1 349
Assisterer	2 873	3 163	3 360	3 666	4 152
därav laboratorieassisterer	1 868	2 091	2 232	2 412	2 707
Övrig röntgen- och laboratoriepersonal	2 468	2 634	2 750	2 950	3 223
Ingenjörer och tekniker	546	599	632	763	929
Psykologer	341	389	443	511	576
Kuratorer	894	1 003	1 116	1 260	1 477
Sjukgymnaster	1 266	1 403	1 543	1 704	1 942
Arbets- och sysselsättningsterapeuter	1 311	1 509	1 692	1 938	2 156
Logoped/logopedassisterer	64	72	78	95	121
Hörselvårdsassisterer	165	177	183	199	219
Undersköterskor	7 958	8 843	9 417	10 209	11 616
Sjukvårdsbiträden m. m.	32 126	35 527	37 903	40 642	44 341
Skötare i psykiatrisk vård	11 852	12 404	13 519	14 239	14 762
Vård av psykiskt utvecklingsstörda	3 373	3 688	4 260	4 859	5 190
Sjukhusens förvaltningspersonal	8 480	9 138	9 748	10 652	11 954
Central förvaltningspersonal	1 605	1 782	1 901	2 029	2 289
Ekonomipersonal	19 538	21 642	22 801	24 233	26 195
Tandläkare	2 448	2 555	2 679	2 937	3 273
Tandhygienister	3	13	28	65	130
Tandtekniker	586	572	570	591	608
Tandsköterskor	2 841	2 959	3 113	3 376	3 728
Apotekare och receptarier	62	68	73	102	136
Apotekstekniker	68	86	93	131	224
Övriga	232	279	319	353	380

kare. För 1975 beräknas privatläkarvården ha samma omfattning.

De av socialstyrelsen lämnade uppgifterna förutsätter en icke obetydlig nyetablering under perioden 1968—1975 av privatpraktiserande läkare av den anledningen att ett betydande antal av de berörda läkarna under perioden väntas upphöra med sin verksamhet av åldersskäl. Schematiskt sett får man räkna med att de nytillkommande läkarna genomgående sätter upp nya mottagningar; det finns anledning anta att de äldsta läkarnas mottagningsutrustning i väsentlig omfattning inte kommer att övertas av de nytillträdande kollegerna. Av riks försäkringsverkets betänkande Ersättning vid privatläkarvård (Stencil 1969: 6) sid. 5 framgår att av de privatpraktiserande läkarna 1968 svarade de som var 66 år och äldre för ca $\frac{1}{5}$ av vården, räknat i arbetstid, en-

ligt uppgifter till 1968 års läkarregister.

Uppskattningsvis kan man på grundval härav anta att ca 200 helårsverksamma privatpraktiker kommer att etablera sig under perioden. Till viss del kommer dock dessa att utgöras av pensionerade tjänsteläkare etc. De genomsnittliga investeringarna kan anges till ca 30 000 kr. och de genomsnittliga driftkostnaderna per mottagning till ca 55 000 kr., vilket grovt räknat får antas utgöra en fördubbling i förhållande till de mottagningar som de »avlöser». Ökningen av driftkostnaderna skulle under nämnda period således belöpa sig till ca 5,5 milj. kr. och ökningen av kapitalkostnaderna till ca 6 milj. kr. under oförändrade pris- och löneförhållanden.

Tabell 2.2:10. Utvecklingen av antalet tjänster inom hälso- och sjukvård (exkl. läkare) 1968—1975.

Index 1968 = 100

	1969	1970	1972	1975
Sjuksköterskor totalt	106	112	120	132
därav				
grupp I och II	108	114	124	139
vidareutbildade	104	108	115	124
adm. verksamhet	107	112	121	133
Assistent(er) (exkl. lab. ass.)	107	112	125	144
Laboratorieassistenter	112	119	129	145
Ingenjörer och tekniker	110	116	140	170
Sjukgymnaster	111	122	135	153
Arbetssterapeuter	115	129	148	164
Undersköterskor	111	118	128	146
Sjukvårdsbiträden	111	118	127	138
Tandläkare	104	109	120	134
Summa vårdpersonal	109	116	125	137
Sjukhusens förvaltningspersonal	108	115	126	141
Central förvaltningspersonal	111	118	126	143
Ekonomipersonal	111	117	124	134
Summa förvaltnings- och ekonomipersonal	110	116	125	137

2.2.7 Privatpraktiserande tandläkare

Antalet privatpraktiserande tandläkare uppgår f. n. till ca 3 700. Under första delen av 60-talet undergick kåren en påtaglig utökning. Från ca 2 800 tandläkare 1960 utökades antalet till ca 3 300 1965. Under senare hälften av 60-talet har ökningen avmattats successivt, huvudsakligen till följd av en ökad benägenhet hos de nyexaminerade tandläkarna att engagera sig i folktandvården.

Folktandvårdsutredningen föreslog (SOU 1970: 14) en successiv utbyggnad av folktandvården, förslagvis med början fr. o. m. den 1 juli 1971, till att slutligen omfatta dels alla invånare under 19 år, dels 30–35 % av de vuxnas tandvård. Det är uppenbart att genomförandet av detta program inte lämnar något utrymme för en expansion av privattandläkarkåren. Detta torde innebära att ökning av driftkostnader och investeringar, under förutsättning av oförändrat löne- och kostnadsläge, blir aktuellt endast vid nyuppsättning av mottagningar såsom ersättning för förslitna mottagningar, apparater och övriga inventarier. Om ifrågakommande kapitalinvesteringar uppskattas till

2 500 kr. per mottagning (3 700 st.) och år kan de årliga investeringskostnaderna beräknas till närmare 10 milj. kr. årligen.

*Promemoria utarbetad inom socialdepartementet***3.1 Inledning**

Socialstyrelsen har efter hemställan av socialdepartementet genomfört en utredning beträffande utvecklingen av socialvårdens resurser under åren 1968–1975. Utredningen är avsedd att tjäna samma ändamål som den utredning förutvarande socialstyrelsen genomförde 1964 och som redovisats i betänkandet »Svensk ekonomi 1966–1970 med utblick mot 1980 (SOU 1966: 1)».

Materialet till utredningen har till viss del hämtats inom socialstyrelsen, till viss del från uppgifter insamlade i samband med RUPRO 69 (långtidsutredning rörande hälso- och sjukvården) och till övervägande del genom en särskild enkät till samtliga primärkommuner (LU-SoS 69).

Samtidigt med den nämnda enkäten till primärkommunerna (LU-SoS 69) genomförde statistiska centralbyrån en kommunalekonomisk långtidsutredning (KELP 69), omfattande 503 primärkommuner. Mellan KELP 69 och LU-SoS 69 förelåg visst direkt samband eftersom man i bägge utredningarna begärde uppgifter om kostnaderna för social verksamhet 1968–1975. KELP 69 omfattade totalkostnader för den sociala verksamheten (som en del av en fullständig kostnadsredovisning) medan LU-SoS 69 innehöll uppgifter om kostnaderna för olika delar av den sociala verksamheten. Det var därför nödvändigt att anvisningarna till blankettmaterialet i berörda delar samordnades lik-

som att ett fortlöpande samarbete ägde rum mellan statistiska centralbyrån och socialstyrelsen i dessa för utredningarna gemensamma frågor.

3.2 Prognosunderlag

De genom LU-SoS 69 begärda uppgifterna avsåg den beräknade utvecklingen 1968–1975 beträffande

1. Kostnader för social verksamhet (investerings- och driftkostnader)
2. Platser på daghem, fritidshem, lek-skolor samt tillgång till familjedaghem
3. Platser på ålderdomshem samt särskilt iordningställda bostäder för äldre och handikappade
4. Social hemhjälp samt förekomst av viss social service
5. Efterfrågan på främst institutionell vård inom barna- och ungdomsvården samt åldringsvården
6. Mottagningsenheter och besökskapacitet vid rådgivningsbyråer och polikliniker för alkoholmissbrukare
7. Personal vid nämnda institutioner etc.

Dessutom infordrades uppgifter om personalläget inom socialvårdssektorn den 1 april 1969 med uppgift om vissa personalkategoriernas utbildning.

Blanketterna med anvisningar utsändes till kommunernas styrelser i mitten av maj 1969. Uppgifter som avsåg personalläget den 1 april begärdes in till mitten av juni från

samtliga 848 kommuner. Redovisning inkom från 830 kommuner. Övriga uppgifter begärdes in till den 1 september (från kommuner som ej deltog i KELP 69) och den 1 november (övriga kommuner). Avsikten var att analys och bearbetning av dessa senare uppgifter skulle kunna utföras kring årsskiftet för att utredningsresultat skulle kunna redovisas i januari 1970. Det visade sig emellertid att kommunerna inte kunde följa den angivna tidplanen. Den 1 november 1969 hade endast 301 kommuner redovisat fullständigt, och ännu så sent som i februari månad saknades uppgifter från bl. a. några av de största städerna. Insamlingsarbetet avbröts i mitten av april 1970 och materialet databehandlades då ännu 52 kommuner inte hade lämnat uppgifter (av sammanlagt 848 kommuner). Det bortfall som därigenom uppkommit i materialet för LU-SoS 69 är icke av någon större storleksordning; det kan beräknas till cirka 3 procent av den totala ekonomin och cirka 4 procent av invånarantalet.

Det redovisade materialet i LU-SoS 69 har icke uppräknats med hänsyn till bortfallet Sifferuppgifterna är alltså genomgående något för låga.

Beträffande de ekonomiska uppgifterna fanns en möjlighet att göra en direkt jämförelse beträffande totala investeringar för byggnads- och anläggningsarbeten och totala driftkostnader med uppgifterna i KELP 69. Det kan nämnas att de båda utredningarnas uppgifter för hela perioden 1968–1975 stämde mycket väl överens men att de för de enskilda åren företer smärre avvikelser.

I övrigt kan beträffande primärmaterialet till LU-SoS 69 sägas att de uppgifter som insändes i relativt stor utsträckning var ofullständiga och ibland felaktiga. Till en del torde detta bero på vissa brister i den lokala samordningen av uppgiftslämnandet. Som handläggare har fungerat tjänstemän på mycket olika ansvarsnivå och det är tveksamt om de lämnade uppgifterna i någon större utsträckning varit föremål för granskning av kommunernas styrelser. Genom ett långvarigt granskningsarbete och telefonkontak-

ter med uppgiftslämnarna har dock materialet förbättrats betydligt.

3.3 *Platsutvecklingen på olika vårdområden*

3.3.1 *Vård av barn och ungdom*

Den allmänt förebyggande barna- och ungdomsvården har under senare år utvecklats i betydande grad. Särskilt gäller detta verksamheten i större och medelstora städer. Jämsides med ungdomsgårdar inrättas numera fritidsgårdar avsedda att utnyttjas av olika åldersgrupper. Vid sidan av kommunerna har även föreningslivet under senare år i ökad utsträckning sökt tillgodose ungdomens behov av en meningsfull fritid. Initiativen kompletterar varandra. Sålunda ställer kommunen lokaler till föreningslivets förfogande och bidrar med driftkostnaden för verksamheter, som föreningen svarar för men som kan komma även den föreningslösa ungdomen tillgodo.

På samma sätt har under de senaste åren planeringen och projekteringen av barnens utemiljö alltmer intresserat kommunerna. Förslag till riktlinjer och rekommendationer för denna planering föreligger numera i betänkandet »Barns utemiljö» (SOU 1970: 1). Man kan därför anta att berörda myndigheter, bl. a. barnavårdsnämnderna, de närmaste åren kommer att i ökad utsträckning satsa på den del av den allmänt förebyggande barnvården, som exempelvis lekplatser kan anses utgöra.

Vad gäller individuella förebyggande åtgärder samt omhändertaganden visar tillgänglig statistik en sjunkande tendens i barnavårdsnämndernas verksamhet. Sålunda utgjorde sammanlagda antalet barn och ungdomar, som 1965 var föremål för barnavårdsnämndernas verksamhet 51 660 för att 1967 ha sjunkit till 49 432. De förebyggande åtgärderna omfattade 1965 och 1967 20 197 respektive 19 621 barn och ungdomar. Ett ökande antal kommuner tillämpar emellertid familjevårdsprincipen eller helhetsprincipen i sitt arbete. Tillämpningen torde haft till följd, att symtom på missanpassning hos barn och ungdomar ej i första

År	Daghem	LU 65	Fritidshem	LU 65	Lekskola ¹	LU 65
	Soc. styr.		Soc. styr.		Soc. styr.	
1965	12 700	12 700	3 200	3 300	27 100	28 500
1968	24 500	18 600	5 000	4 900	33 900	37 200
1969	30 200	21 000	5 900	5 500	38 100	40 100

¹ Varje plats kan i regel ta emot 2 barn per dag

hand behövt leda till ett ingripande enligt barnavårdslagen. Ett gemensamt utnyttjande av samtliga kommunala sociallagar tillsammans med en ny arbetsmetodik, präglad av ett ökat terapeutiskt innehåll, kan tänkas i många fall ha resulterat i en rehabilitering utan att åtgärder enligt barnavårdslagen behövt tillgripas.

Den möjlighet kommunerna numera erhållit att inrätta sociala centralnämnder torde påskynda denna utveckling.

Barnstugor

Barnstuga är den gemensamma benämningen för daghem, lekskola och fritidshem. Daghemmen ger tillsyn minst 5 timmar per dag för barn i åldrarna 6 månader–6 år till förvärvsarbetande föräldrar. Lekskolan ger regelbunden gruppsamvaro under kortare tid än 5 timmar för barn i åldrarna 4–6 år. Med gemensam barnstugeavdelning – huvudsakligen utnyttjad för barn i åldrarna 5–6 år – avses daghem och lekskola i kombinerad verksamhet, där minst $\frac{2}{3}$ av antalet platser står till förfogande minst 5 timmar per dag, men där det även finns platser för lekskoleverksamhet. Fritidshem ger tillsyn av barn i åldrarna 7–14 år till förvärvsarbetande föräldrar under tiden då barnen är lediga från skolan.

Barnstugeverksamheten drivs huvudsakligen med kommunen som huvudman; endast omkring 3 procent av barnstugorna har andra huvudmän t. ex. föreningar eller stiftelser.

Av ovanstående tablå framgår utvecklingen av platsantalet vid barnstugorna under tiden 1965–1969 enligt av socialstyrelsen gjorda sammanställningar. Den i 1965 års långtidsutredning beräknade platsutvecklingen redovisas för jämförelser.

För daghemmen har antalet platser mellan två- och tredubblats under perioden. Även för fritidshemmen stegrades utbyggnadstakten under perioden. Ökningen innebär nära en fördubbling av antalet fritidshemplatser under perioden. Antalet platser i lekskolor ökade med omkring 2 000 per år fram till 1969 då ökningen var dubbelt så stor.

Den kraftiga stegringen i utbyggnaden av daghem och relativt sett även fritidshem fr. o. m. 1966/67 torde bl. a. sammanhånga med den ändrade och för kommunerna förmånligare statsbidragsgivningen från den 1 juli 1966. Även andra faktorer kan tänkas ha påverkat utvecklingen såsom intensifierad information och rådgivning från centralt håll. Utbyggnadstakten för lekskolor har varit lägre än vad LU 65 förutsåg. Detta får ses i relation till att kommunerna under perioden 1964–1969 satsade alltmer på dag- och fritidshem. Den kraftiga ökningen av antalet lekskoleplatser under 1969 kan tänkas sammanhånga med tillkomsten av 1968 års barnstugeutredning och innehållet i dess direktiv som aktualiserat frågan om ett eventuellt införande av allmän förskola.

Kommunernas bedömning av platsutvecklingen vid barnstugor och familjedaghem framgår av ovanstående tablåer sid. 47.

För daghemmens del redovisas en platsutveckling från ca 24 000 platser till ca 79 300 platser, en ökning med drygt 55 200 eller 230 %. Daghemsplatsernas relativa fördelning på kommuner i olika utvecklingsklasser framgår av sammanställningen nedan sid. 47.

Det är påtagligt hur de expanderande kommunerna planerar en kraftig utbyggnad av daghemsplatserna. Av den totala ökningen under perioden dessa kommuner för 25 300 platser eller nära 46 %.

Antal platser	1968	1969	1970	1972	1975
Daghem	24 000	29 800	39 100	58 100	79 300
Lekskolor	35 600	40 200	45 600	55 000	67 200
Fritidshem	5 500	6 600	9 300	14 900	22 100
Familjedaghem	25 100	32 800	39 100	46 500	56 100
Totalt	90 300	109 400	133 100	174 500	224 700

Index

Daghem	100	124	163	242	330
Lekskolor	100	113	128	154	189
Fritidshem	100	120	169	269	400
Familjedaghem	100	131	156	185	223
Totalt	100	121	147	193	249

Antalet daghemsplatser i relation till 1 000 barn i åldersklassen 0-6 år beräknas öka på följande sätt:

	Daghem Ant. platser/ 1 000 barn	Index
1968	29	100
1970	48	162
1972	72	245
1975	99	337

Kommunernas utbyggnadsplaner vad avser fritidshem innebär en ökning av antalet platser med närmare 17 000. Av denna förväntade ökning svarar storstadslänen för drygt 9 700 platser eller 59 %. Antalet befintliga och planerade platser i relation till antalet barn i åldersklassen 7-14 år framgår av nedanstående tablå.

	Fritidshem Ant. platser/ 1 000 barn	Index
1968	7	100
1970	11	166
1972	17	255
1975	24	359

De faktorer som påverkar platsutvecklingen i dag- och fritidshem är å ena sidan efterfrågan på sådana platser, å den andra kommunernas målsättning i fråga om att tillgodose det platsbehov som efterfrågan skapar.

Efterfrågan styrs i första hand av antalet barn i berörda åldrar och förvärvsintensiteten hos kvinnor med barn. Vidare påverkas efterfrågan av benägenheten hos föräldrar att utnyttja dessa former av barntillsyn.

Familjedaghemsutredningen (SOU 1967: 39) genomförde 1966 en riksomfattande kartläggning av behovet av barntillsynsplatser. Den visade att mer än 300 000 barn under 10 år hade förvärvsarbetande mödrar med en arbetstid som översteg 15 timmar per vecka. Av dessa var ca 50 000 barn till ensamstående föräldrar. Ytterligare 200 000 mödrar förklarade sig villiga gå ut i förvärvslivet om tillsynen av deras cirka 350 000 barn kunde ordnas på ett tillfredsställande sätt.

Efter det denna undersökning verkställdes har antalet barn i förskole- och lågstadieskolor ökat. Från 1971 visar befolknings-

Utvecklingsklass	1968	1970	1972	1975
Under 0 %	30,2	27,3	25,6	23,3
0-10 %	42,2	38,7	36,8	36,5
Över 10 %	27,6	34,0	37,7	40,2
Totalt	100	100	100	100

prognoserna visserligen en nedåtgående tendens för barn i åldern 0-9 år men jämfört med 1966 ökar antalet barn i berörda åldrar under prognosperioden. Beträffande mödrarnas förvärvsintensitet är tendensen klart uppåtående efter 1966. Antalet förvärvsarbetande kvinnor med barn under 7 år ökade således från 1964 till 1968 med 6,4 procent. Under samma tid ökade antalet gifta kvinnor på arbetsmarknaden med 4,1 procent och uppgick 1968 till sammanlagt 897 000. Med tanke på det intresse som i dagens läge visas för att ge de hemarbetande kvinnorna möjligheter att gå ut i förvärvslivet är det sannolikt att ökningen blir avsevärt större under prognosperioden än under här nämnda tidsperiod.

En jämförelse mellan uppgifterna om antalet barn i behov av tillsyn och antalet disponibla och förväntade platser i dag- och fritidshem visar att behoven inte kommer att kunna täckas under prognosperioden. Kommunernas målsättning i fråga om att tillgodose utbyggnadsbehovet kommer därför att bli utslagsgivande för platsutvecklingen fram till 1975.

De ekonomiska resurserna spelar en stor roll för utbyggnadstakten. Den höjning av de statliga bidragen till driften av dag- och fritidshem, som skett fr. o. m. den 1 juli 1970 torde därvid få betydelse.

LU-SoS 69 redovisar för lekskolorna en planerad platsutveckling från 35 600 1968 till 67 200 1975, en ökning med drygt 31 600 platser. Fördelningen av dessa platser på kommuner i olika utvecklingsklasser förefaller, jämfört med vad som var fallet med daghemsplatserna, vara ganska stabil; antalet platser i kommuner i utvecklingsklass 3 ökar mest medan kommuner i utvecklingsklass 2 denna gång ligger lägst. Ökningstakten för utvecklingsklass 1 är ungefär parallell med utvecklingsklass 3.

Ser man till fördelningen av antalet platser på storstadslän, skogslän och övriga län uppstår genom den planerade utbyggnaden inga större förändringar.

Antalet lekskoleplatser i relation till 1 000 barn i åldersklassen 3-6 år för olika år framgår av nedanstående sammanställning.

	Leksolor Ant. platser 1 000 barn	Index
1968	77	100
1970	93	121
1972	118	154
1975	149	194

Lekskeleplatserna utnyttjas emellertid av i genomsnitt två barn per dag. I praktiken kan alltså ca 145 barn beredas plats 1968 av 1 000 barn i åldersklasserna 3-6 år och cirka 300 1975 vilket innebär en teoretisk möjlighet att bereda plats för samtliga 6-åringar.

I högre grad än tidigare kan efterfrågan på lekskeleplatser tänkas öka på grund av vidgad förståelse för lekskolans betydelse för barnens utveckling. Ökad kunskap om värdet av att barnen får tillfälle till grupp-samvaro under pedagogisk ledning före skolstarten torde utgöra en pådrivande faktor. Utvecklingen kan också komma att påverkas av förslag under perioden från 1968 års barnstugeutredning.

Familjedaghem

Familjedaghem ger tillsyn av barn i annat enskilt hem än det egna hemmet. Familjedaghemmen utgör komplement och på många håll alternativ till den institutionella barntillsynen. I LU-SoS 69 räknar man med en ökning av antalet platser i familjedaghem från ca 25 000 1968 och 39 000 1970 till 56 100 1975, dvs. mer än en fördubbling av platsantalet. I 1965 års långtidsutredning förväntades platserna i kommunalt förmedlade familjedaghem år 1970 uppgå till omkring 15 000.

Antalet platser på familjedaghem i relation till 1 000 barn i åldersklassen 0-14 år framgår av nedanstående tablå.

	Familjedaghem Ant. platser 1 000 barn	Index
1968	15	100
1970	23	154
1972	27	181
1975	32	213

I slutet av år	Spädbarns- hem	Mödra- hem	Upptagnings- hem	Special- hem	Antal platser totalt
1965	1 076	278	2 305	525	4 184
1968	959	233	2 179	375	3 746
1970	1 135	293	2 473	603	4 504

I samband med att statsbidrag infördes från den 1 januari 1969 för kommunala familjedaghem har riktlinjer meddelats för verksamheten. Såsom villkor för statsbidrag gäller bl. a. att dagbarnvårdaren skall vara anställd av kommunen enligt avtal. Privat förmedlade hem beräknas därför minska och det kan antas att från 1970 verksamheten kommer att drivas huvudsakligen i kommunal regi.

Feriebarns- och barnkoloniverksamhet

Antalet barn som vistats i feriehem var 1969 ca 17 000. Verksamheten torde knappast komma att öka i nämnvärd omfattning under prognosperioden. Barnkoloniverksamheten, som tidigare haft en betydande social funktion att fylla, har under senare år närmast kommit att utgöra ett led i samhällets barntillsyn. Verksamheten har minskat i omfattning år från år. Från 1950 till 1963 sjönk antalet platser från 28 087 till 20 899, 1969 fanns 395 kolonier och sammanlagt ca 15 400 platser. Verksamheten torde ytterligare minska under de närmaste åren.

Barnhem

I 1965 års långtidsutredning förutsattes en icke obetydlig utbyggnad av antalet platser vid barnhemmen. Man antog att framförallt platserna vid upptagningshem skulle öka. Såsom framgår av tablån ovan har så inte blivit fallet. Som jämförelse har angivits platsantalet 1968 enligt RUPRO-69.

Anledningen till denna förändrade utveckling är bl. a. att frånsett det allra yngsta barnhems klientelet, har flertalet av de barn och ungdomar, som under 60-talet vårdats på barnhem visat så grava beteendemässiga störningar att de krävt en alltmer intensifierad vård. En av förutsättningarna här-

för är att vården meddelas i smärre enheter. De upptagningshem, som stod till förfogande vid ingången av 60-talet hade vanligen cirka 30 vårdplatser och var inte lämpade för det vårdbehov som uppstått. Därför hade under 60-talet en rad småhem med 6-10 vårdplatser inrättats. I den mån äldre, förslitna hem lagts ned och ersatts med nya hem, har ersättningshemmen regelmässigt haft färre vårdplatser än de gamla hemmen. Behovet av platser på spädbarns- och mödrahem har minskat markant. Nybyggnader har förekommit främst som ersättningshem för förslitna hem. Även i dessa fall har ersättningshemmen haft betydligt lägre platsantal än tidigare hem.

Trots att antalet vårdplatser reducerats under senare år, sjönk medelbeläggningen på barnhemmen från ca 66 % 1965 till ca 59 % 1968.

Antalet platser på spädbarnshem och mödrahem beräknas sjunka kraftigt under perioden 1968-1975; spädbarnshemsplatser från 959 till 754, mödrahemsplatser från 233 till 192. Ökat försäkringskydd vid havandeskap och barnsbörd, tillgång till arbetstillfällen för mödrarna och ökad tillgång till barntillsyn har troligen medverkat till denna utveckling.

Antalet platser på upptagningshemmen beräknas sjunka något; från 2 179 till 2 150 platser. Med tanke på den låga medelbeläggningen borde antalet vårdplatser sänkas ytterligare. Att så sannolikt ej kommer att ske, beror på att vårdbehovet för barn i åldern 1-12 år fluktuerar kraftigt och att platsantalet måste vara dimensionerat efter toppbeläggning. Antalet specialhemsplatser beräknas hålla sig i huvudsak konstant. Sammanlagt beräknas det 1975 finnas 3 464 vårdplatser på barnhem.

I samband med fastställandet av nya barnhemsplaner kommer socialstyrelsen att

I slutet av år	Ant. disponibla platser	Ant. nyintagna elever under året	Antal ungdomar under skolornas tillsyn	Därav vårdade	
				inom skola	utom skola
1965	1 031	843	1 706	887	819
1968	929	851	1 659	860	799
1969	929	740	1 042	749	893

ånyo ompröva vissa delar av barnhemsvården, exempelvis vad gäller åldersdifferentieringen inom vårdenheterna. Samarbetet mellan den sociala barnvården och den psykiska barn- och ungdomsvården kommer att diskuteras. Regionsamverkan kommer att omprövas. Dessa förändrade förutsättningar för barnhemsvården kommer dock sannolikt icke att förändra den i prognosen beräknade platsutvecklingen.

Vård i enskilt hem

Vård i enskilt hem har under senare år prioriterats av kommunerna. Under senare år har kommunerna också börjat använda sig av s. k. storfosterhem, innebärande att ett och samma fosterhem tar emot flera av de barn, som tidigare vistades vid barnhem. 14 840 år 1964 och 15 152 1967. Underlag för en bedömning under prognosperioden saknas.

Ungdomsvårdsskolorna

Fram till år 1964 steg efterfrågan på vård. Antalet barn och ungdomar som av barnvårdsnämnderna placerats i familjevård var vid ungdomsvårdsskola kontinuerligt och resulterade detta år i 1 072 nyintagningar. Sedan dess har antalet nyintagna elever legat omkring 850–900 per år för att 1969 sjunka till 740. Väntefall har förekommit endast undantagsvis, varför redovisade uppgifter om antalet intagningar svarar mot den efterfrågan på ungdomsvårdsskolevård som förelegat. Minskningen av efterfrågan har främst gällt flicksektorn.

Av ovanstående tablå framgår verksamhetens omfattning 1965–1969.

Antalet barn och ungdomar kommer att

stiga under 1970-talet. Den grupp som närmast är aktuell vid en bedömning av efterfrågan på vård vid ungdomsvårdsskola – gruppen ungdomar i åldern 15–19 år – minskar dock något under prognosperioden.

Utvecklingen vid ungdomsvårdsskolorna under senare år visar en minskad frekvens såväl beträffande antalet elever vid en viss tidpunkt som beträffande nytillkomna. Skolorna anlitas nu för placering av omkring 30 % av under året nytillkomna omhändertagna för samhällsvård och för cirka 40 % av det totala antalet omhändertagna enligt §§ 25 b och 29 barnvårdslagen.

Väsentligt vid en bedömning av ungdomsvårdsskolornas kapacitet är utvecklingen av vårdtiderna. Den totala vårdtiden har stigit avsevärt, vilket torde sammanhånga med att skolorna under 60-talet i stigande omfattning fått motta gravt störda ungdomar i behov av långvarig vård och tillsyn. Den ökade vårdtiden har helt fallit på vården utom skolan. Strävandena att bibehålla relativt korta vårdtider på skolorna – och att ytterligare individualisera vården – kvarstår. Avgörande härför är effektiviteten hos den vård som ges.

Vad gäller verksamheten för vård utom skola har behovet av kollektiva inackorderingsmöjligheter ytterligare accentuerats bl. a. på grund av den tidigare nämnda klientelförskjutningen. Socialstyrelsen beräknar att få inrättat två eller tre s. k. utskrivningsavdelningar per år under prognostiden.

Efterfrågan på elevplatser vid ungdomsvårdsskolorna är avhängig av en rad mycket svårbedömda faktorer. Mot bakgrund av bl. a. den fram till 1964 kontinuerligt ökade efterfrågan bedömde socialstyrelsen i 1965 års långtidsutredning att det var sannolikt

att efterfrågan på ungdomsvårdsskolevård skulle fortsätta att stiga. Så blev emellertid icke fallet. Till en del kan detta bedömas bero på en ökad effektivitet hos barnavårdsnämnderna, till en del i ökade kurativa ansträngningar och en ökad frekvens av placeringar i bl. a. enskilda hem genom nämndernas försorg.

Vad gäller utvecklingen fram till 1975 synes enligt socialstyrelsen en avvägning mellan redovisade förhållanden och antaganden om den framtida utvecklingen ge fog för en bedömning, att den nuvarande volymen på ungdomsvårdsskolornas institutionsvård är realistiskt avvägd. Platsantalet vid skolorna bedöms under prognostiden böra ligga vid nuvarande cirka 900. Om en ökning av efterfrågan på ungdomsvårdsskolevård skulle inträffa bör denna enligt socialstyrelsens bedömning mötas genom en ytterligare utbyggnad av vården utom skola.

Elevhem för rörelsehindrade

Utbyggnaden av elevhemsorganisationen pågår för närvarande och beräknas vara uppe i 319 platser 1975. Behovet av elevhemspatser kommer givetvis att vara beroende av i vilken utsträckning de rörelsehindrade barnen kan inpassas i det vanliga skolsystemet på hemorten. Den snabba medicinska och tekniska utvecklingen bör bidra till denna anpassning. En viktig förutsättning för de handikappade barnens integrering i det ordinarie skolsystemet är bl. a. att man vid uppförandet av nya skolor från början planerar för dessa särskilda behov.

3.3.2 Nykterhets- och narkomanvård

Utvecklingen under 60-talet. Enligt den officiella statistiken undergick nykterhetsvår-

den under 60-talet en viss minskning vad gäller omfånget av verksamheten. 1960 hade de kommunala nykterhetsnämnderna befattning med 81 770 personer av vilka 50 676 blev föremål för åtgärd enligt nykterhetsvårdslagen. 1968 var motsvarande (dock preliminära) siffror 75 254 och 38 996. I nedanstående tablå redovisas uppgifter för vissa av åren fram till 1968 fördelade på »endast undersökning», »hjälpåtgärder» och »tvångsåtgärder» (varvid hänsyn tagits endast till längst gående åtgärd); i »tvångsåtgärder» ingår intagning i allmän vårdanstalt enligt 58 § nykterhetsvårdslagen.

Personer som nykterhetsnämnd tagit befattning med framgår av följande tablå.

Minskningen i antalet åtgärdsfall sammanhänger bl. a. delvis med en förändring av redovisningen och delvis med att förstahandsansvaret för underåriga (under myndig ålder) överförts till barnavårdsnämnden.

Den sannolika utvecklingen under prognosperioden. Nykterhetsvårdens omfattning bestäms i första hand av alkoholmissbrukets volym och inriktning. Men även andra faktorer påverkar nykterhetsvården. Hittills har staten ansvarat för större delen av kostnaden. Det är sannolikt att storleken av statsbidragen i viss utsträckning påverkar omfattningen av den kommunala nykterhetsvården. En annan påverkande faktor är nykterhetsvårdslagstiftningens utformning. Den nu gällande nykterhetsvårdslagen kan sägas lämna ett stort utrymme åt kommunala initiativ. I redogörelsen till 1965 års långtidsutredning framhöll dåvarande socialstyrelsen att de krav på resurser framförallt inom den öppna vården som nykterhetsvårdslagen ställer, var långt ifrån tillgodosedda. Detta uttalande torde ännu vara aktuellt. Nykterhetsnämnderna har sålunda möjlighet att in-

	Endast undersökning	Hjälpåtgärd	Tvångsåtgärd	Summa åtgärdsfall	Totalt
1960	31 094	31 649	19 027	50 676	81 770
1965	37 726	24 688	17 007	41 695	79 421
1968	36 258	23 661	15 380	39 041	75 299

om ramen för den nu gällande lagstiftningen öka omfånget av sin verksamhet, varvid, som nämnts, statsbidragen sannolikt har en stimulerande effekt.

Nämndernas benägenhet att ingripa mot alkoholmissbruk och framförallt formen för ett sådant ingripande torde emellertid vara beroende av ytterligare en faktor, nämligen den allmänna opinionen. Den intensiva debatt som under senaste år förts om socialvård överhuvudtaget och den starka kritik som riktats mot tvångsmässiga åtgärder av skilda slag kan väntas resultera i att nykterhetsnämnderna i första hand söker åstadkomma rättelse av missbruket genom hjälpåtgärder inom den öppna och halvöppna vården.

Med frågan om allmän opinion sammanhänger frågan om allmänhetens kunskap om nykterhetsvårdens innehåll. Genom ökad upplysning och en förbättrad kunskap om nykterhetsvårdens vårdresurser kan förväntas att efterfrågan på frivillig vård kommer att öka i ännu högre grad än som skett under senare år. Ytterligare en faktor som i viss mån påverkar nykterhetsvårdens omfattning men framförallt dess effektivitet är tillgången på kvalificerad personal.

Alkoholpolikliniker och rådgivningsbyråer

Vid utgången av 1965 fanns 87 alkoholpolikliniker och rådgivningsbyråer. 1969 hade detta antal ökat till ca 130. Antalet vid alkoholpolikliniker och rådgivningsbyråer behandlade personer kan ej anges. Försök till beräkningar har gjorts men lämnat uppenbarligen felvisande resultat. För att ge en uppfattning om frekvensen kan nämnas att för 1968 redovisas från 110 av då befintliga ca 120 institutioner sammanlagt ca 144 000 besök hos läkare, ca 600 besök hos psykolog, ca 74 000 besök hos kurator och ca 346 000 behandlingstillfällen vid sjuksköterskemottagning.

Antal alkoholpolikliniker och rådgivningsbyråer beräknas öka till närmare 180 1975. Utvecklingen torde i stor utsträckning vara beroende av tillgången på läkare. Vården

influeras även av utvecklingen av den del av den öppna psykiatriska vården som avset för behandling av alkohol- och narkotikamissbruk.

Öppen vård av narkotikamissbrukare

I Kungl. Maj:ts proposition nr 7 1968 och 1968 års statsverksproposition har de allmänna riktlinjerna för vårdpolitiken dragits upp i huvudsaklig överensstämmelse med narkomanvårdskommitténs förslag (SOU 1967: 25). Ansvaret för den medicinska vården åvilar landsting och landstingsfria städer medan ansvaret för den sociala delen av vårdprogrammet vilar på primärkommunerna i egenskap av huvudmän för socialvården. Riktlinjerna för vård och behandling av narkotikamissbrukare innefattar uppsökande verksamhet, öppen vård, sluten vård och eftervård.

Den uppsökande verksamheten åvilar primärkommunerna, vilkas ansvar i detta avseende uttrycks i socialhjälpslagen. I de större kommunerna, framför allt i storstäderna, har verksamheten vanligtvis organiserats i olika former av samarbetskommittéer mellan de sociala nämnderna, polis och skola samt socialpatruller av socialvården (fältassistenter) ensamma eller tillsammans med skyddspolis.

Socialstyrelsen genomförde våren 1969 en enkät bland primärkommuner och landsting beträffande befintliga och planerade resurser inom vårdområdet. Av denna framgick att 35 kommuner planerar uppsökande verksamhet med särskild inriktning på narkotikamissbrukare. Troligen kommer dock denna verksamhet i flertalet fall att organiseras så att den ingår i de sociala nämndernas allmänna uppsökande verksamhet. Vidare framgick av enkäten att 10 landsting planerade att låta viss sjukvårdspersonal engageras i uppsökande verksamhet i form av hembesök, fältarbete och såsom konsulter.

En väsentlig del av den öppna vården ges vid psykiatriska mottagningar, som våren 1970 uppgick till 223 st. i hela landet.

Slutet av år	Vårdplatser	Intagningar under året	Medelbeläggning %	
			statliga anstalter	erkända anstalter
1965	2 134	3 042	76	85
1968	2 025	2 803	77	88
1969	1 972	2 790*	70	84

* preliminär siffra

Halvöppen och sluten vård av alkoholmissbrukare

I 1965 års långtidsutredning förutsågs en betydande expansion av nykterhetsvården fram till 1970, även med oförändrat eller minskat alkoholmissbruk. Utbyggnaden väntades bli mest markerad för den öppna nykterhetsvården och särskilt vad gällde alkoholpolikliniker, rådgivningsbyråer och inackorderingshem. Prognosen räknade med en platsminskning vid de allmänna vårdanstalterna med cirka 130 vårdplatser under perioden 1966–1970; platsantalet har minskat med 162. Antalet platser vid enskilda vårdanstalter – som till stor del drivs av primärkommuner och landsting – väntades öka under samma period med cirka 370 vårdplatser; den verkliga ökningen blev 273. Vad inackorderingshemmen beträffar räknade prognosen med 800 vårdplatser 1970 – den 1 januari 1970 fanns 900 vårdplatser. I sina huvuddrag besannades alltså prognosen i 1965 års långtidsutredning,

Allmänna vårdanstalter

Av ovanstående tablå framgår antalet vårdplatser vid allmänna vårdanstalter (statliga och erkända) under senare delen av 1960-talet.

Uppgifterna i tablå visar att totala antalet intagningar i vårdanstalt med stöd av nykterhetsvårdslagen minskat. Vid de statliga vårdanstalterna var antalet platser i slutet av 1969 482 och vid de erkända vårdanstalterna 1 490. Vid dessa anstalter kan platsantalet beräknas minska starkt under den närmaste femårsperioden. Detta beror på en övergång av vissa anstalter från den

allmänna till den s. k. enskilda sektorn, samt på en minskning av antalet vårdplatser. 1975 kan drygt 1 000 vårdplatser beräknas kvarstå. Det bör emellertid påpekas att bl. a. ett förverkligande av 1961 års sjukförsäkringsutrednings förslag om sjukförsäkringsförmåner vid allmänna vårdanstalter kan komma att förändra planerna.

Enskilda vårdanstalter

Vårdplatserna vid enskilda vårdanstalter har, som nämnts, genomgått en betydande ökning under 60-talet. Utvecklingen framgår av nedanstående tablå:

Slutet av år	Vårdplatser	Intagningar under året	Medelbeläggning %
1965	480	2 496	94
1968	686	3 028	95
1969	756	2 967*	90

* preliminär siffra

Vid de enskilda vårdanstalterna förutses under den närmast kommande femårsperioden ett ökat platsantal beroende dels på den i det föregående nämnda överflyttningen från den allmänna till den enskilda sektorn av vissa vårdanstalter, dels på tillkomsten av nya vårdanstalter. Totalt beräknas ca 1 100 platser finnas 1975, dock med reservation för den inverkan som ev. sjukpenning åt patienter vid allmänna vårdanstalter, ändrat huvudmannaskap m. m. kan ha på organisationen.

Inackorderingshem för alkoholskadade

Inackorderingshemmen har expanderat kraftigt under 60-talet. Vid ingången av 1964

fanns det 268 vårdplatser vid inackorderingshem, vid ingången av 1970 var platsantalet 900. Medelbeläggningen för 1969 var 77 procent.

Man kan här förutse en ökning av platsantalet med cirka 200 per år under de närmaste åren.

Sluten vård av narkotikamissbrukare

Sluten vård av narkotikamissbrukare ges i allmänhet på psykiatriska kliniker och i viss utsträckning på specialavdelningar vid psykiatriska sjukhus. F. n. finns inom sluten psykiatrisk sjukvård plats på specialavdelning för cirka 190 patienter och under 1970 och 1971 beräknas en utökning med omkring 130 platser. På toxikomaniavdelningar med både alkohol- och narkotikamissbrukare finns plats för ca 200 patienter med en planerad utbyggnad av ytterligare omkring 100 platser. Vidare vårdas narkotikamissbrukare under 20 års ålder inom ungdomsvårdsskolor, vid vanliga barn- och ungdomshem samt barn- och ungdomspsykiatriska kliniker.

Narkotikamissbrukarna utgör cirka 1,5–2 % av det totala antalet vårdade inom den psykiatriska vuxenvården och 6 % inom den slutna barn- och ungdomspsykiatriska vården enligt en patientinventering som socialstyrelsen utförde den 11 februari 1969.

Behandlingshem är den viktiga förbindelsen mellan sluten vård och eftervård. Vårdansvaret för dessa hem förutsätts i första hand åvila sjukvårdshuvudmännen, men kan också i nära samarbete utövas av socialvården.

För att stimulera utbyggnaden av vårdresurserna lämnar staten stöd i form av bl. a. anordnings- och driftsbidrag till behandlingshem och inackorderingshem fr. o. m. den 1 januari 1968. Utbyggnads-

takten har emellertid varit långsam och f. n. finns endast ett fåtal hem. Enligt av socialstyrelsen infordrade uppgifter angående planerade projekt beräknas platsantalet vid behandlingshem och inackorderingshem 1971 uppgå till sammanlagt omkring 250 platser. Fram till 1975 beräknas ytterligare cirka 400 platser tillkomma, varför platsantalet sammanlagt kan komma att uppgå till 650 detta år.

3.3.3 Åldringar och handikappade vuxna

Ålderdomshemmen

I 1965 års långtidsutredning gjorde dåvarande socialstyrelsen en prognos på vårdplatsutvecklingen beträffande ålderdomshemmen fram till 1970. Enligt denna prognos skulle antalet vårdplatser öka till 60 300 i slutet av 1970 (enligt kommunernas egna beräkningar skulle antalet platser uppgå till 63 500). I nedanstående tabell redovisas utvecklingen enligt uppgifter i årsberättelser.

Det fortsatta ålderdomshemsbyggandet kommer troligen främst att karaktäriseras av följande omständigheter. Då fortfarande cirka 30 procent av platserna finns i flerbäddsrum, mellan 4 000 och 5 000 platser i trähus etc är ersättningsbyggen motiverade. Här kan man också räkna med en geografisk omfördelning eftersom åldringarna i växande omfattning kommer att finnas i större tätorter och städer. Utvecklingen har också inriktats mot större enheter. De nya ålderdomshem som togs i bruk under 1965 hade i genomsnitt 44 platser medan genomsnittshemmet 1969 hade 69 platser.

Byggandet har också under de senaste åren ändrat karaktär. Förutom att hemmens standard successivt förbättrats har vi

År	Nybyggda platser	Nedlagda platser	Nettotillskott	Totala antalet vårdplatser
1965	2 375	880	1 495	48 403
1968	3 706	1 666	2 040	54 790
1969	3 707	1 547	2 160	56 950

Platser	1968	1969	1970	1972	1975
Ålderdomshem	52 941	56 033	59 654	62 657	68 642
därav av sjukhemskaraktär	5 232	5 290	5 576	2 380	2 751
Index					
Ålderdomshem	100	106	113	118	130
därav av sjukhemskaraktär	100	101	107	45	53

fått en glidande skala av vård och bostadsformer. I många fall är det svårt att avgöra vad som bör benämnas ålderdomshem och vad som är vanliga bostäder men med väl utvecklad kollektiv service. Detta gör det svårt att förutse platsutvecklingen för ålderdomshemmen. Även på investeringsidan får denna utveckling konsekvensen att finansieringen till viss del kan ske över den statliga bostadsbelåningen. Utbyggnad av ålderdomshemsvården är också beroende av insatser på långtidssjukvårdens och den sociala servicens områden.

Mot bakgrunden av dessa faktorer kan man anta att ökningen av ålderdomshemsplatser kommer att bli relativt måttlig, sannolikt betydligt mindre än den som kommunerna räknar med.

Kommunerna planerar enligt LU-SoS 69 – se ovanstående sammanställning – en utbyggnad av antalet platser på ålderdomshemmen till ca 68 600 år 1975, en ökning med ungefär 30 %. Om man ur dessa siffror tar bort ålderdomshemsplatser av sjukhemskaraktär, så återstår en utveckling av »rena» ålderdomshemsplatser från ca 47 000 år 1968 till ca 65 900 år 1975, en ökning med 38 %.

Ser man på utvecklingen i kommuner i olika utvecklingsklasser så planerar de befolkningsmässigt expansiva kommunerna den relativt sett snabbaste utbyggnaden. Storstadslänen planerar den lägsta utbyggnaden – både relativt och absolut – medan skogslänen planerar för den relativt sett kraftigaste utbyggnaden.

Antalet platser per 1 000 invånare i åldersklassen 70–w år framgår av följande tablå.

Ser man på utvecklingen i kommuner av olika storlek finner man att ålderdoms-

År	Ålderdomshem Ant. platser/1 000 inv	Index
1968	78	100
1970	84	107
1972	84	107
1975	86	110

hemsplatserna ökar relativt sett mest i medelstora kommuner, mindre i de största kommunerna och minst i de små kommunerna. Att ökningen i de största kommunerna är obetydlig kan bero på att dessa kommuner kommer att satsa mer på olika serviceåtgärder och på andra bostadsformer. För ålderdomshemsplatser av sjukhemskaraktär planeras en successiv minskning av antalet platser så att det år 1975 endast uppgår till drygt hälften av antalet år 1968.

Hem för störande vårdtagare

Enligt socialhjälpslagens bestämmelser åligger det landsting och landstingsfria städer att bereda vård och tillsyn åt sådana åldringar som med hänsyn till sitt beteende inte lämpligen bör vistas i vanliga ålderdomshem. Enligt huvudmännens planer beräknas antalet platser öka från 74 år 1968 till 288 år 1975.

Särskilt anordnade bostäder för åldringar och handikappade

Såsom särskilt anordnade bostäder har definierats

1. pensionärshem och servicehus
2. insprängda lägenheter
3. bostäder upprustade genom särskilda lån

4. temporära åldringsbostäder
5. inackorderingshem för handikappade
6. andra särskilt iordningsställda bostäder (t. ex. s. k. invalidlägenheter).

1965 års långtidsutredning innehöll inga uppgifter från dåvarande socialstyrelsen om utvecklingstendenserna beträffande sådana bostäder. Enligt uppgifter från bostadsstyrelsen räknade man med att det år 1964 fanns 30 000 lägenheter i pensionärshem och 20 000 insprängda lägenheter till vilka utgick pensionärsbostadsbidrag. För tiden fram till 1970 räknade man med en total ökning av 30 000 särskilt anordnade bostäder.

Förbättringslåneverksamheten hade intill 1964 haft relativt liten omfattning. Sedan detta år har enligt kommunernas uppgifter förbättringslån beviljats till omkring 65 000 åldringsbostäder. Häri ingår lånen till de s. k. temporära åldringsbostäderna.

I uppgifterna till LU-SoS 69 – se nedanstående tablå – rörande särskilt anordnade bostäder torde en del av den beräknade ökningen ligga på servicehus som kan sägas motsvara vad som kallas ålderdomshem. Antalet bostäder av detta slag år 1968 har redovisats uppgå till 93 500. Diskrepansen jämfört med bostadsstyrelsens förut återgivna prognossiffror torde bero på en vidare definition av begreppet särskilt anordnade bostäder.

År	1968	1969	1970	1972	1975
Antal bostäder	93 505	101 618	111 131	123 215	140 697
Index	100	109	119	132	150

Det redovisade materialet utvisar en ökning av antalet bostäder till drygt 140 000 år 1975. Ökningstakten är ungefär densamma för kommuner i olika utvecklingsklasser liksom för de olika länskategorierna. Antalet bostäder i relation till 1 000 invånare i åldersklassen 70 – w år framgår av följande tablå.

År	Antal bostäder/ 1 000 invånare	Index
1968	138	100
1970	157	113
1972	165	119
1975	176	128

Social hemhjälp

De tre huvudformerna av social hemhjälp är hjälp av hemvårdarinnor (huvudsakligen husmorsvikarier), hemsamariter och personal för barntillsyn. Den stora satsningen inom hemhjälp de sista åren har främst avsett hjälp till åldringar och handikappade och hjälpbehovet har tillgodosetts genom anställning av hemsamariter (för det mesta deltidsanställda). År 1968 hjälptes totalt 211 250 åldringar och handikappade, till största delen genom hemsamariter men i någon mån genom hemvårdarinnor. I nedanstående sammanställning lämnas uppgifter om antalet hjälpta en januarivecka.

År	Antal hjälpta av hemsamarit
1963	40 400
1965	68 000
1969	102 600

En fortsatt utveckling efter denna linje är att vänta, dels genom att antalet personer i de högre åldrarna ökar, dels genom att den från den 1/7 1968 genom lagstiftning påbjudna uppsökande verksamheten i allmänhet i första hand riktas mot åldringar men i följande etapper också kommer att omfatta förtidspensionerade och handikappade i yngre åldrar. Åldringar och handikappade har också i större utsträckning blivit medvetna om möjligheterna till service och öppenvård; så börjar t. ex. yngre handikappade, som vistas på institutioner, ställa krav på att få bo i egna bostäder.

Hemhjälpsledare kommer sannolikt att få alltmer omfattande uppgifter och bli organisatörer även av annan service t. ex. matdistribution, fotvård, hårvård, badservice etc. I mindre kommuner kan hemhjälpsledaren bli huvudansvarig för alla service-

grenar; i större kommuner sker kanske specialisering. Allmänt sett kommer säkerligen ett starkt behov att göra sig gällande av öka- de insatser och bättre utbildning.

Inom socialstyrelsens program för försöksverksamhet i glesbygd stimuleras en all- sidig social service för äldre och han- dikappade i fem kommunblock. I görligaste mån eftersträvas också mycket nära sam- verkan med den öppna hälso- och sjukvår- den i försöksområdena. Denna satsning kommer sannolikt så snart de första utvär- deringarna kan göras att påverka utform- ningen av social service både i och utanför den egentliga glesbygden och främja över- gången från punktvisa insatser till allsidigt planerade serviceprogram. Investeringar och driftkostnader torde därför komma att öka under de närmaste åren.

Övrig åldringsvård m. m.

Till övrig åldringsvård (utom ålderdoms- hem och bostäder samt hemhjälp) räknas här service, kulturell verksamhet och klubb- aktiviteter. I nedanstående tablå redovisas en sammanställning av serviceverksamheten 1967 (enligt årsberättelser). I tablå anges antalet kommuner med verksamhet av oli- ka slag.

	Antal kommuner
Matdistribution	149
Restaurant	80
Fotvård	463
Upplysning om ADL-redskap	322
Sysselsättning	472
Motionsgymnastik	381
Transportservice	154
Fysikalisk terapi och bad	65

En inte obetydlig utveckling av denna verksamhet har skett mellan 1966 och 1968. Dessa former av åldringsvård kan beräk- nas få ökad betydelse under 70-talet.

Dagcenter

Med dagcenter förstås central vid vilken pensionärer kan få fotvård, hårvård, mat, badservice, sysselsättning etc. Utvecklingen

av denna verksamhet illustrerar den allt kraftigare satsningen på öppna vård- och serviceformer inom åldringsvården.

46 kommuner har uppgett att de 1968 har dagcenter, 145 räknar med att ha såda- na 1975.

Enligt kommunernas uppgifter skulle antalet betjänade personer under perioden 1968–1975 ungefär fyradubblas från 44 000 år 1968 till 159 000 år 1975. Detta visar att en snabb utbyggnad av dagcenterverk- samheten är att vänta.

3.4 Personalutvecklingen inom social- vården

Före redovisningen av personalutvecklingen inom socialvården erinras om att uppgif- terna avser antalet befintliga tjänster, om- räknade i heltid, för olika personalkategorier den 31.12. respektive år och att i tjänste- antalet även inräknas verksamhet som utövas via anslag för tillfälliga avlöningsbehov, övertidsersättningar m. m.

Personaluppgifterna från primärkommu- nerna har i likhet med övriga uppgifter kompletterats med data som inhämtats dels från landstingen inom ramen för RUPRO 69 om personalutvecklingen inom barn- hemsverksamheten m. fl., dels inom social- styrelsen om motsvarande utveckling inom den slutna nykterhetsvården och vid ung- domsvårdsskolorna. Materialet ger ej möj- ligheter till detaljerade persontätthetsjämfö- relser. I LU-SoS har inte förutsetts att hän- syn skulle tas till ytterligare arbetstidsför- kortning. Det är dock möjligt att den se- dermera beslutade, förestående arbetstids- förkortningen något influerat på personal- behovsbedömningarna för de närmaste åren.

3.4.1 Tjänsteutvecklingen inom socialvården som helhet

Resultaten av undersökningarna i avseen- de på tjänsteutvecklingen under perioden 1968–1975 redovisas i nedanstående över- sikt.

Under perioden antas sålunda totalanta- let tjänster, uttryckta i heltid, inom social-

Område	Antal tjänster (omräknat i heltid)				
	1968	1969	1970	1972	1975
<i>Central förvaltning</i>	6 114	6 741	7 528	8 843	10 361
A Personal med socialvårdande uppgifter	3 268	3 629	4 121	5 012	6 055
B Personal med kamerala uppgifter	2 575	2 813	3 079	3 458	3 886
C Ekonomipersonal	176	182	186	201	215
D Specialpersonal	95	117	142	172	205
<i>Barnstugor</i>	9 238	11 272	14 089	19 261	25 784
A Ledningspersonal	936	1 119	1 369	1 826	2 355
B Lärar- och vårdpersonal	6 701	8 196	10 391	14 429	19 532
C Ekonomipersonal	1 549	1 898	2 267	2 924	3 792
D Specialpersonal	52	59	62	82	105
<i>Barnhem m m</i>	2 046	2 054	2 139	2 335	2 571
A Ledningspersonal	419	426	436	457	475
B Vård- och tillsynspersonal	1 159	1 152	1 193	1 293	1 374
C Ekonomipersonal	445	446	471	519	651
D Specialpersonal	23	30	39	66	71
<i>Ungdomsvårdsskolor</i>	896	947	983	1 186	1 267
A Ledningspersonal	117	124	136	152	168
B Vård- och tillsynspersonal	412	465	492	633	693
C Ekonomipersonal	147	144	143	171	172
D Arbetsdriftspersonal	150	144	143	146	146
E Kontorspersonal	47	47	48	63	67
F Lärarpersonal	23	23	21	21	21
<i>Länsnykterhetsnämnder och socialvårdskonsulenter</i>	113	113	119	122	122
A Konsulent- o assistentpersonal	62	62	66	68	68
B Kontorspersonal	51	51	53	54	54
<i>Öppen och halvöppen nykterhetsvård</i>	594	702	846	1 112	1 360
A Ledningspersonal	95	110	148	200	240
B Vård- och tillsynspersonal	312	361	409	526	646
C Ekonomipersonal	117	148	196	275	341
D Specialpersonal	70	83	93	111	133
<i>Anstalter för alkoholmissbrukare</i>	1 124	1 203	1 323	1 431	1 455
A Ledningspersonal	138	148	164	180	185
B Vård- och tillsynspersonal	411	432	461	493	500
C Arbetsdriftspersonal	198	212	237	249	250
D Kontors- och förvaltningspersonal	110	120	134	150	153
E Ekonomipersonal	251	267	292	311	314
F Specialpersonal	16	24	35	48	53
<i>Åldringsvård m m</i>	23 755	25 204	27 243	30 943	34 621
Ålderdomshem					
A Ledningspersonal	1 917	2 038	2 150	2 321	2 498
B Vård- och tillsynspersonal	12 254	12 968	13 932	15 643	17 300
C Ekonomipersonal	3 848	4 057	4 402	4 935	5 468
D Specialpersonal	595	709	843	1 128	1 404
Öppen åldringsvård och social hemhjälp					
E Service och öppenvårdspersonal	593	731	898	1 318	1 770
F Personal vid pensionärshem och servicehus för äldre	546	582	742	892	1 011
G Personal inom sociala hemhjälsorgan	4 002	4 119	4 276	4 706	5 170
<i>Totalt</i>	43 880	48 236	54 270	65 233	77 541

vårdssektorn öka med drygt 33 600 eller med 77 %. Den genomsnittliga årliga ökningen blir 8,5 %.

I sammanställningen ingår inte viss personal inom den sociala hemhjälsorganisationen såsom hemsamariter, barnvårdare etc., som är i huvudsak timanställda. För denna personal har i LU-SoS enbart redovisats antal arbetstimmar per normalvecka. Om dessa timmar omräknas i heltidstjänster på sätt som kommer att redogöras under verksamhetsområdet åldringsvård m. m., beräknas det totala tjänsteantalet inom socialvården under perioden 1968–75 komma att öka med ytterligare ca 10 000, nämligen från 59 358 till 102 838 eller med 73 %. Den genomsnittliga årliga personalökningen inom socialvården under perioden 1968–1975 blir i detta fall 8,2 %.

En analys av den förväntade utvecklingen mellan olika tidsperioder ger vid handen att personalökningen antas bli något starkare under de inledande åren. Uttryckt i absoluta och relativa tal är ökningen följande inom socialvårdssektorn som helhet. Siffrorna inkluderar den timanställda hemhjälspersonalen, uttryckt i heltidstjänster.

Delperiod	1968— 69	1969— 70	1970— 72	1972— 75
Ökning per år				
Absolut	6 202	7 742	6 868	5 267
I %	10,4	11,8	9,4	6,1

Under hela perioden är ökningen per år i genomsnitt 6 200 eller 8,2 %.

Som framgår av de tidigare tablåerna kommer antalet tjänster under hela perioden 1968–1975 att öka inom samtliga sociala verksamhetsområden. Personalökningen är emellertid störst inom barnstugeverksamheten med 179 % och inom öppen och halvöppen nykterhetsvård med 129 %. Även för åldringsvårdens del är ökningen – mätt i absoluta tal – mycket hög. Den är lägst inom barnhem m. m. med 26 % samt länsnykterhetsnämnder och socialvårdskonsulenter med 8 %. I följande avsnitt redovisas personalutvecklingen inom de olika verksamhetsområdena var för sig.

3.4.2 Tjänsteutvecklingen på olika vårdområden

Central förvaltning

Som framgår av den tidigare tablån förväntas antalet tjänster inom den centrala förvaltningen komma att öka från 6 114 till 10 361 under perioden 1968–75, dvs. med 4 247 eller 69 %.

Personal med socialvårdande uppgifter och personal med kamerala uppgifter uppvisar här den största ökningen. Den förra gruppen, i vilken ingår tjänster som bl. a. socialchef, socialsekreterare, förste assistent och konsulent, beräknas således vidgas med närmare 2 800 tjänster eller med ca 85 %. Den senare gruppen förväntas öka med ca 1 300 (motsvarande ca 50 %). Ekonomipersonalen och specialpersonalen uppvisar tämligen blygsamma absoluta expansionstal. Sistnämnda grupp sönderfaller dessutom i ett betydande antal skilda personalgrupper utan större grad av substituerbarhet.

Den största personalgruppen inom den centrala förvaltningen utgörs av socialsekreterare m. m. Denna personal förväntas under perioden öka från 2 452 till 3 838 tjänster eller med 57 %. Ökningen är relativt jämnt fördelad under perioden – nära 200 tjänster under det första året och 160 tjänster under periodens sista år. Denna ökning får ses mot bakgrund av de nya och utökade aktiviteter, som tillförs kommunernas socialvårdsorganisationer. Bl. a. torde ledningen och tillsynen av barnstugeverksamheten och av samordnade insatser på handikappområdet i allt högre omfattning komma att handhas av särskilda konsulenter. Antalet barnstuge- och barntillsynskonsulenter förväntas således enligt LU-SoS öka med över 200 tjänster. Konsulenter för handikappade beräknas öka med 70 tjänster.

Barnstugor

Antalet tjänster för barnstugeverksamheten förväntas komma att öka från 9 238

till 25 784 under perioden 1968–1975, dvs. med cirka 16 500 eller 179 %. Härvid har då inräknats verksamhet såväl i kommunal som i annan regi.

Personalökningen hänför sig till allra största delen till gruppen lärar- och vårdpersonal, för vilka tjänsteantalet förväntas stiga med 12 800 eller med 190 %. En mycket stark relativ expansion beräknas även ske beträffande gruppen ledningspersonal. Ökningen av denna personal sammanhänger självfallet direkt med den vidgning av antalet institutioner och platser inom barnstugeverksamheten, som planeras äga rum.

Även gruppen ekonomipersonal ökar kraftigt, nämligen med drygt 2 200 tjänster på heltid, motsvarande ca 145 %.

För barnstugeverksamheten förväntas huvudmännen kraftigt öka sin efterfrågan på såväl förskollärare, fritidspedagoger som barnsköterskor. Antalet tjänster för förskollärare, som ej är föreståndare, planeras under perioden gå upp från 3 695 till 10 065 eller med 172 %. Ökningen är kraftigare under periodens första del men avtar under dess senare del. Under det första och sista året under perioden är ökningen ca 800 tjänster per år. Medräknas även föreståndare och biträdande föreståndare, vilka vanligen är förskollärare, kommer antalet tjänster att växa från 4 631 till 12 420 eller med 168 %.

För fritidspedagogerna noteras en kraftig relativ ökning som är jämnt fördelad under perioden. Antalet tjänster av denna kategori planeras således vidgas från 106 till 820 eller med över 600 %.

En motsvarande ökning noteras för barn-

sköterskorna. Antalet tjänster för dessa förutsätts under prognosperioden komma att stiga från 2 172 till 6 310 eller med 191 %.

Barnhem

Uppgifterna om den planerade personalutvecklingen vid barnhemmen har inhämtats från landstingen inom ramen för RUPRO 69-undersökningen. Redovisningen av personalutvecklingen inkluderar personal vid elevhem för rörelsehindrade och hem för störande vårdtagare. Antalet tjänster beräknas under perioden 1968–75 öka från 2 046 till 2 571, dvs. med 26 %.

Ungdomsvårdsskolor

Antalet tjänster inom ungdomsvårdsskolorna beräknas under prognosperioden komma att öka från 896 till 1 267, dvs. med 41 %. Någon bedömning har inte kunnat lämnas om utvecklingen av lärarpersonalen vid ungdomsvårdsskolorna. Här avvaktas resultaten av pågående utredningsarbete inom socialstyrelsen och skolöverstyrelsen (USU).

En kraftig ökning förutsätts ske av vård- och tillsynspersonal, nämligen med 281 tjänster eller 68 %. Arbetsdriftspersonalen förväntas dock komma att minska, vilket torde sammanhånga med den ändrade målsättning i avseende på ungdomsvårdsskolornas arbetsdrift, som är på gång.

Länsnykterhetsnämnder och socialvårdskonsulenter

Den beräknade personalutvecklingen 1968–1975 framgår av följande tablå.

Område	Antal tjänster (omräknat i heltid)				
	1968	1969	1970	1972	1975
Länsnykterhetsnämnder	93	93	93	93	93
Nykterhetsvårdskonsulenter	24	24	24	24	24
Nykterhetsvårdsassistenter	25	25	25	25	25
Kontorspersonal	44	44	44	44	44
Socialvårdskonsulentorganisationen	19,5	19,5	25,5	28,5	28,5
Socialvårdskonsulenter	13	13	17	19	19
Kontorspersonal	6,5	6,5	8,5	9,5	9,5

Beträffande den framtida utvecklingen bör också framhållas att det f. n. pågår en försöksverksamhet i vissa län som syftar till en samordning av bl. a. socialvårds-konsulenternas, länsnykterhetsnämndernas och barnavårdskonsulenternas verksamhet inom ramen för befintlig organisation.

Nykterhetsvård

Antalet tjänster inom nykterhetsvården (exkl. personal vid central förvaltning och länsnykterhetsnämnder) förväntas komma att öka från 1 718 till 2 815 under perioden 1968–75, dvs. med ca 1 100 eller 64 %. Av ökningen faller ca 750 tjänster på öppen och halvöppen nykterhetsvård. För hela nykterhetsvården uppvisar ledningspersonalen den största relativa ökningen, nämligen med ca 190 tjänster eller 82 %. Gruppen vård- och tillsynspersonal beräknas vidare vidgas från 723 tjänster till 1 146 tjänster eller med 59 %. När det gäller de olika personalkategorierna kan noteras en mycket stor ökning i fråga om föreståndare samt tillsynsmän och vårdare vid inackorderingshem. Det växande behovet av föreståndare och biträdande föreståndare vid dessa återspeglar väl verksamhetens utvidgning, då denna tjänstegrupp beräknas öka med ca 245 %.

Vid rådgivningsbyråer och alkoholpolikliniker beräknas framför allt antalet kurators- och assistenttjänster komma att stiga men även antalet tjänster för medicinsk personal, såsom för läkare och sjuksköterskor.

Aldringsvård m. m.

Antalet tjänster inom åldringsvården väntas komma att öka från 23 755 till 34 621 under perioden 1968–1975, dvs. med cirka 10 850 eller 46 %. Inemot tre fjärdedelar av den totala personalökningen inom området hänför sig till ålderdomshemmen där antalet tjänster beräknas stiga med ca 8 050 eller med över 40 %. Den största ökningen faller på gruppen vård- och tillsynspersonal, som ökar med 5 050 tjänster, och ekonomipersonal som ökar med 1 600 tjänster. Gruppen ledningspersonal beräk-

nas växa med ca 580 tjänster, vilket torde hänga samman med ambitionerna att förbättra vårdkvaliteten.

Av intresse för ålderdomshemmets del är vidare att notera den stora ökningen av tjänster för undersköterskor vilken beräknas till ca 108 %. Antalet tjänster speciellt avsedda för sjuksköterskor antas öka med 56 %.

Inom grupperna service och öppen vård av åldringar och handikappade ökar tjänsterna med ca 1 180 eller med 198 %. Här är speciellt tre personalkategorier av intresse, nämligen arbetsterapeuter som ökar med 151 tjänster eller med 240 %, sjukgymnaster som ökar från 9 till 69 tjänster och sjuksköterskors handledare och terapibiträden med 519 tjänster eller med 210 %.

Antalet mer fasta tjänster inom den sociala hemhjälpsorganisationen förväntas öka med 29 %. Den största ökningen faller därvid på hemhjälpsledare – 71 %. Antalet tjänster för hemvårdarinnor förväntas endast komma att stiga med 22 %. Denna relativt måttliga expansion torde sammanhänga med den oklarhet, som för närvarande råder när det gäller att bedöma hemvårdarinnans roll i det sociala arbetet.

I den ovannämnda redovisningen har inte upptagits några tjänster för hemsamariter (motsvarande) och barnvårdare. För dessa personalkategorier begärdes i LU-SoS uppgifter om antal arbetstimmar per normalvecka (omkring den 1 november). Om de därvid erhållna uppgifterna om timantal omräknas till heltidstjänster på basis av antagande om en arbetstid av 42,5 timmar per vecka erhålls för dessa personalkategorier följande utveckling (se tablå på nästa sida).

Av stor betydelse för bedömningarna av den sociala hemhjälpen är också att veta hur många personer som sysselsätts inom denna verksamhet. Enligt vad socialstyrelsen inhämtat i annat sammanhang var under en januarivecka 1969 sammanlagt 51 523 personer verksamma som hemsamariter och barnvårdare inom kommunerna. Detta antal fördelades med 50 512 och 1 011 på de två nämnda grupperna. Om

År	1968	1969	1970	1972	1975
Antal heltidstjänster för hemsamariter och barnvårdare	15 478	17 324	19 032	21 804	25 297
Index	100	112	123	141	163

detta antal antages vara representativt även vid tillfället för LU-SoS-undersökningen (november 1968), skulle detta innebära, att den genomsnittliga arbetstiden per vecka för hemsamariter och barnvårdare var 12,8 timmar. Under förutsättning av en oförändrad veckoarbetstid för dessa personalkategorier under hela perioden 1968–75 beräknas antalet sysselsatta personer inom denna hemhjälpverksamhet komma att öka till ca 84 000 eller med 32 500.

3.4.3 Personalutvecklingen inom olika läns- och kommungrupper

Den i Lu-SoS angivna personalutvecklingen inom områdena central förvaltning samt barnstugor och ålderdomshem har ställts i relation till kommunernas invånarantal samt till deras expensionsgrad på grundval av befolkningsutvecklingen under perioden 1964–1969. Därutöver har jämförelser gjorts beträffande personalutvecklingen mellan storstads-län, skogslän och övriga län.

I fråga om barnstugeverksamheten fanns de flesta tjänsterna (65 %) vid prognosperiodens början i kommuner med över 50 000 invånare. Tjänsteantalet förväntas emellertid öka starkare i de mindre kommunerna varför storstädernas dominans i detta personelhänseende mot slutet av perioden minskar till 54 %. Den 31.12.1968 svarade dessa städer för en andel av 35 % av totalbefolkningen.

Huvuddelen eller ca tre fjärdedelar av barnstugornas tjänster finns inom kommuner, som tillhör de två högsta expensionsklasserna. Andelen tjänster inom dessa klasser förväntas också öka under perioden från 72 till 78 %. För år 1968 svarade befolkningen i dessa kommuner för 66 % av totalbefolkningen. Den kraftigaste personalutvecklingen är att förvänta i kommuner, tillhörande den högsta expensionsklassen. 55 % av barnstugepersonalen var i början

av prognosperioden placerade i storstads-länen, som den 31.12.1968 svarade för 36 % av befolkningen. I slutet av perioden förväntas personalandelen i dessa län minska till 52 %. Den kraftigaste personalexpansionen förutsätts ske i skogslänen.

För ålderdomshemmens del noteras en annorlunda tendens. Under hela prognosperioden förväntas de största kommunerna ha en lägre personalandel än de mindre kommunerna. I kommuner med ett invånarantal understigande 10 000, vilka kommuner tillsammans svarade för 34 % av landets befolkning den 31.12.1968 fanns i början av prognosperioden 47 % av ålderdomspersonalen mot förväntat 42 % i slutet av perioden. I kommuner med 20–40 000 invånare väntas den relativa takten i personalökningen bli stor.

Storstads- och skogslänen väntas när det gäller ålderdomshemmen under hela perioden ha en lägre personalandel än övriga län, nämligen 51 %. Befolkningen i storstads- och skogslänen utgjorde den 31.12.1968 58 % av totalbefolkningen. Tillväxten i personal förväntas i enlighet härmed ske i samma takt i de olika länsgrupperna.

Beträffande den centrala förvaltningen antas kommuner med över 50 000 invånare under hela perioden ha ca 60 % av totalantalet tjänster. Den 31.12.1968 svarade dessa kommuner för 35 % av befolkningen. Antalet tjänster i kommuner inom denna högsta storleksklass väntas öka med ca 70 %. Kommuner i storleksordningen 5 000–19 999 har motsvarande höga relativa utvecklingstakt i fråga om antal tjänster inom central förvaltning.

3.4.4 Utvecklingen inom vissa personalgrupper

I följande tablå sammanfattas den förväntade utvecklingen under prognosperioden

Kategori	Antal tjänster		Ökning	
	1968	1975	Abs.	I %
Assistentpersonal m m	3 949	6 183	2 234	57
Förskollärare	4 639	12 442	7 803	168
Fritidspedagoger	106	820	714	674
Läkare	138	250	112	81
Psykologer	20	103	83	415
Sjuksköterskor	468	775	307	66
Sjukgymnaster	54	207	153	283
Arbetssterapeuter	231	602	371	161
Barnsköterskor	2 838	6 971	4 133	146
Biträdespersonal vid barnstugor och barnhem	980	2 612	1 632	167
Tillsynspersonal och vårdare inom alkoholistvården samt vid ungdomsvårdsskolor och barnhem m m	1 084	1 778	694	64
Ålderdomshemsföreståndare	1 917	2 498	581	30
Vårdbiträden vid ålderdoms- och pensionärshem	12 135	17 246	5 111	42
Hemhjälpsspersonal	19 480	30 467	10 987	56
Ekonomipersonal m m	11 319	19 884	8 565	76
Summa	59 358	102 838	43 480	73

1968–1975 inom hela socialvårdsområdet med avseende på vissa personalgrupper.

3.5 Personalutbildning

Till skillnad mot RUPRO 69 innehåller inte LU-SoS 69 analyser om utbildningssituationen 1968 och den förväntade utbildningsutvecklingen under perioden 1968–1975. Enligt vad socialstyrelsen har kännedom om finns inte heller någon motsvarande kartläggning av utbildningsförhållandena på annat håll.

Då det emellertid är av utomordentligt stort intresse att kunna relatera den förväntade efterfrågan på personal mot någon form av prognos i avseende på utbudet av utbildad arbetskraft, redovisas på nästa sida vissa översiktliga och preliminära uppgifter om den planerade utbildningen för några personalgrupper inom socialvårdens område. Uppgifterna har i avseende på sociologer hämtats från bl. a. 1968 års utbildningsutrednings förslag till utbyggnad av ifrågasvarande utbildningskapacitet samt i avseende på övriga personalgrupper genom underhandsdiskussioner med representanter för skolöverstyrelsen m. fl.

Av intresse för att bedöma möjligheter-

na att tillgodose behovet av barnsköterske- och biträdespersonal m. m. är den utbyggnad som för närvarande pågår av yrkesutbildningen. I enlighet med beslut av 1968 års riksdag skall yrkesskolan inlemmas i gymnasieskolan som en tvåårig skola och med ett rikt strukturerat utbildningsval fr. o. m. läsåret 1971/72. I yrkesskolan skall därvid bl. a. finnas en linje (vårdlinjen), avsedd för utbildning av personal inom hälso- och sjukvård samt åldersvård jämte barn- och ungdomsvård. Utbildningen inom denna linje skall ge kompetens såsom bl. a. barnsköterska, undersköterska och vårdbiträde inom dessa områden. Enligt föreliggande preliminära planer skall 7 000–8 000 elever per år kunna intas inom vårdlinjen vid mitten av 1970-talet. Vid sidan om denna ungdomsutbildning förutsattes naturligtvis även i framtiden finnas vuxenutbildningsmöjligheter för motsvarande vårdyrken.

3.6 Personalläget inom primärkommunal socialvård den 1.4.1969

I samband med LU-SoS-undersökningen riktades en förfrågan till de primärkommunala huvudmännen om personalläget inom so-

Kategori	Intagningskapacitet 1969/70	Utvecklingsbedömning
Socionomer	1 140	På längre sikt planeras en fördubbling av intagningskapaciteten. Utredning pågår om utbyggnadstakten. Antalet intagningsplatser förutsätts läsåret 1970/71 öka till 1 590.
Förskollärare	1 410	Beslut har fattats om en ökning av antagningsplatserna till 1 710 under läsåret 1970/71. Förslag om en ökning till 2 100 platser under läsåret 1971/72 har förelagts riksdagen.
Fritidspedagoger	290	En ökning av utbildningen förväntas i en omfattning som för närvarande är okänd.
Ålderdomshemsföreståndare	140	En smärre ökning kan förväntas av utbildningen, i en omfattning som för närvarande är okänd. Inom vidareutbildningen för sjuksköterskor finns härutöver en linje för åldringsvård avsedd för framtida verksamhet som föreståndare för ålderdomshem och öppen åldringsvård.
Sysselsättningshandledare	270	Utbildningen av personal inom social hemhjälp kan förväntas öka i omfattning som för närvarande är svår att bedöma.
Hemvårdarinnor	285	
Hemsamariter	900	
Barnsköterskor (dels 1-termins utb., dels 34-veckors kurs)	1 725	Den fortsatta utbyggnaden är beroende av gymnasieskolans utbyggnad — se nedan.
Biträden vid ålderdomhem	2 080	»
S k VUN-utbildning — grundkurs II (motsv) (gemensam utbildning för vårdare inom kriminalvården samt vid anstalter för alkoholmissbrukare och ungdomsvårdsskolor)	367	För vårdare vid anstalter för alkoholmissbrukare och vid ungdomsvårdsskolor kan förväntas en minskning i antalet utbildningsplatser. Andelen elever från dessa områden utgjorde under 1969/70 ca 30 %.

cialvården den 1 april 1969. Denna undersökningsdel syftade till att kartlägga vakanssituation och utbildningsförhållanden beträffande de tjänster som fanns inrättade vid tidpunkten i fråga. Den motsvarade i stort sett de personallägesundersökningar, som kontinuerligt genomförs beträffande viss hälso- och sjukvårdspersonal (den 1 april respektive 1 oktober varje år).

Undersökningen visar att personalsituationen vid undersökningstillfället var gynnsam såtillvida att tjänsterna beträffande flertalet personalkategorier var besatta. Endast ett fåtal av tjänsterna var vakanta. Ett viktigt undantag utgörs dock av undersköterske- och vårdbiträdestjänster vid ålderdomshem, där 31 % av dessa tjänster var obe-satta. En del av olägenheten med dessa obe-satta tjänster torde dock ha kompenseras genom att kommunerna utnyttjat timanställd

personal.

Beträffande utbildningssituationen för de olika personalkategorierna framgår att av innehavarna på tjänster för socialchefer (motsvarande) inom central förvaltning hade 73 % högre utbildning varmed avses socionomutbildning eller annan likvärdig utbildning. För socialsekreterare, assistenter och konsulenter inom samma område var motsvarande andel 44 %. Dessa resultat överensstämmer väl med tidigare undersökningar. Inom barnstugeverksamheten hade 81 % av förskollärarna (varvid ej inkluderas föreståndare), förskollärarytutbildning. Härvid avses förskollärare anställda i såväl kommunal som annan tjänst. Vid ålderdomshemmen hade 61 % av föreståndarna och de biträdande föreståndarna en för denna verksamhet adekvat utbildning. Av den anställda vård- och tillsynspersona-

År	Kommunernas totala utgifter för socialvård (drift + inv) milj. kr. löpande priser	I % av BNP, fasta priser	Driftutgifter i % av totala utgifter	Lönekostnader i % av driftutgifter
1960	1 247	1,8	92,6	26,9
1961	1 364	1,8	93,2	27,9
1962	1 541	1,9	94,0	28,4
1963	1 674	1,9	92,5	29,7
1964	2 070	2,1	90,2	29,3
1965	2 386	2,2	90,0	31,4
1966	2 543	2,1	88,0	38,8
1967	3 065	2,4	88,3	39,3

len vid dessa hem hade vidare 22 % en för verksamheten avsedd utbildning.

Slutligen kan konstateras att inom hemhjälsorganisationen hade 37 % av den anställda personalen en lämplig utbildning.

Det bör framhållas att denna utredning främst avsåg vissa personalgrupper inom primärkommunal socialvård. Vidare bör understrykas den osäkerhet, som vidlåder en undersökning av detta slag särskilt när det gäller utbildningssituationen inom olika personalgrupper. För flertalet tjänster inom den primärkommunala socialvården finns t. ex. inte behörighetskrav av det slag som förekommer inom hälso- och sjukvården. Vissa felaktigheter kan vidare ha uppstått genom att tjänste- och anställningsbegreppen inte är helt jämförbara. Bl. a. bör beaktas de konsekvenser, som i detta hänseende följer av att omräkna alla tjänster till heltidstjänster. Undersökningen torde dock ge en någorlunda adekvat bild av de förhållanden, som avsetts att belysa.

3.7 Den ekonomiska utvecklingen

3.7.1 Primärkommunernas kostnader

Utvecklingen under 60-talet

Ekonomiskt sett har socialvården under 1960-talet varit en snabbt expanderande ofentlig verksamhetsgren. Kostnadsutvecklingen i grova drag framgår av ovanstående tabell. Det bör påpekas att källmaterialet från början av perioden är relativt osäkert. Materialets tillförlitlighet tillväxer ef-

ter hand som allt fler kommuner börjar tillämpa enhetlig kontoplan (K-planen) i sina redovisningssystem.

Utgifterna för drift och investeringar ökade alltså från cirka 1 250 milj. kr. 1960 till cirka 3 100 milj. kr. 1967. Att denna beloppsmässiga ökning även var en ökning i reella termer framgår av att den procentuella andelen av bruttonationalprodukten (BNP) ökade under perioden i fasta priser räknat.

Socialvårdens procentuella andel av kommunernas totala drift- och kapitalutgifter har minskat från ca 25 % år 1960 till ca 20 % år 1967. Samtidigt har nettokostnaden per invånare för socialvårdens utgifter ökat från 123 kr år 1960 till 273 kr år 1967.

Driftandelen låg i början av perioden omkring 92 à 93 % och sjönk mot slutet av perioden till 88 %; ett förhållande som återspeglar investeringsutvecklingen och utbyggnaden av den institutionella vården.

Löneandelen av driftutgifterna steg från 27 % år 1960 till 39 % år 1967. Den i förhållande till t. ex. sjukvården generellt sett låga löneandelen förklaras av det stora inslaget av kontanta bidrag och direkta transfereringar i socialvården medan ökningen av löneandelen torde ha sin bakgrund i ökad rekrytering av personal med vårdande och terapeutiska uppgifter i både institutionsbunden och öppen vård.

Utvecklingen fram till 1975

Kommunernas ekonomiska planer för so-

cialvården under perioden 1968–1975 belyses av nedanstående sammanställning.

År	Investeringskostnader, milj. kr.	Driftkostnader netto, milj. kr.
1968	501	2 362
1969	460	2 765
1970	477	3 302
1971	577	3 763
1972	512	4 135
1973	409	4 580
1974	334	5 038
1975	307	5 533

Anm. Investeringskostnaderna anges fr o m 1969 i 1969 års priser. Driftkostnaderna i löpande priser.

Enligt det redovisade materialet kommer primärkommunernas nettodriftkostnader för social verksamhet i löpande priser att öka från nära 2 400 milj. kr. 1968 till drygt 5 500 milj. kr. 1975, en ökning med 134 % eller 13 % per år i genomsnitt. Ökningstakten avtar från en topp på 19 % åren 1969–1970 till 11 % per år mot slutet av perioden.

Fördelningen av driftkostnaderna på olika verksamhetsgrenar förhåller sig påtagligt jämn över åren. Omkring 20 % beräknas komma att användas för vården av barn och ungdom, drygt 1 % för nykterhetsvård, drygt 30 % för åldersvård och ca 45 % för övrig verksamhet.

Om man för investeringskostnaderna använder 1968 som basår för en jämförelse så kan man iakta, med undantag för åren 1971 och 1972 (de första egentliga prognosåren), en sjunkande investeringsvolym, så att investeringarna år 1975 endast når upp till 61 procent av 1968 års siffror. Om man i stället utgår från år 1969 så uppstår

ännu tydligare en påtaglig anhopning av investeringsprojekt under prognosperiodens första del (»puckel-effekten»).

Det är svårt att bedöma huruvida det totala investeringsbehovet för perioden är korrekt skattat. Materialet redovisar en ökning av kapitaltjänstkostnaderna med 52 % mellan år 1968–1970 (uppgifter för resten av perioden saknas) – se vidare nedanstående sammanställning – vilket understryker att prognosperioden föregåtts av betydande investeringar inom denna sektor.

Investeringarna har i allt väsentligt varit inriktade på den institutionsbundna åldersvården men man kan möjligtvis spåra i materialet att kommunerna avser att i framtiden lägga tyngdpunkten i större utsträckning på öppen och halvöppen vård. Investeringsbehovet blir i så fall förhållandevis mindre och det är tänkbart att kommunerna anser sig kunna verkställa den planerade utgiftsexpansionen i viss utsträckning utan omfattande investeringar i byggnader, maskiner och inventarier.

3.7.2 Landstingens kostnader

Barnhem/ elevhem för rörelsehindrade

Landstingens kostnader (som här liksom i övriga delar är angivna i 1968 års priser) för dessa verksamhetsområden kommer under perioden 1968–1975 enligt planerna att öka totalt (drift + investeringar) från 86 milj. kr. till 115 milj. kr., en ökning med cirka 34 %.

Driftkostnaderna ökar relativt jämnt under perioden med i genomsnitt 5 % per år. Investeringarna, å andra sidan, undergår en betydligt ojämnare utveckling.

År	Kapitaltjänstkostnader, totalt, milj. kr.	Index 1968 = 100	Åldersvårdens och soc.hemhjälpens andel av kapitaltjänstkostnader, %	Övr verksamhet inom soc. vård o. soc. försäkring andel av kapitaltjänstkostnader, %
1968	108	100	80,9	9,3
1969	128	119	78,0	10,7
1970	164	152	75,7	17,8

År	Summa driftkostnader, milj. kr.	Summa investeringskostnader, milj. kr.
1968	79,1	7,4
1969	86,0	9,3
1970	90,3	15,1
1971	95,0	13,3
1972	101,8	10,6
1973	106,0	6,7
1974	109,7	5,0
1975	112,3	3,2

Hem för störande vårdtagare

Vad beträffar denna verksamhet så uppvisar kostnaderna för drift och investeringar en påtagligt ojämn utveckling. De totala kostnaderna ökar från 0,9 milj. kr. 1968 till över 4 milj. kr. 1972 för att därefter sjunka till en nivå på 3,2 milj. kr. per år för resten av perioden.

3.7.3 Statens kostnader

Uppgifterna fr. o. m. år 1970 är beräknade efter samma grunder som tillämpats vid petitaarbetet avseende budgetåret 1971/72. För statliga institutioner ingår efter den 1 juli 1969 i driftkostnaderna visst lönekostnadspålägg (pensionsavgifter, arbetsgivaravgifter etc.) med 23 % av lönekostnaderna. Likaså ingår fr. o. m. samma tidpunkt även lokalkostnader.

De statliga driftbidragen till den primärkommunala socialvården redovisas inte särskilt. Dessa bidrag ingår som en ej specificerad del i de intäkter kommunerna redovisat till LU-SoS 69.

Socialstyrelsen

Kostnaden för den del av det centrala verket som svarar för socialfrågor har uppskattats till att utgöra 20 % av verkets totala kostnader. Med hänsyn till den fortgående utvecklingen av vård och övriga samhällsfunktioner som berör socialstyrelsens verksamhet har styrelsen beräknat en årlig kostnadsökning fr. o. m. år 1972 med cirka 10 %. Kostnadsutvecklingen enligt dessa beräkningsgrunder framgår av nedanstående tabell.

År	Driftkostnader, milj. kr.	Därav löner, milj. kr.
1968	4,5	3,8
1969	5,5	4,6
1970	6,6	5,3
1971	7,4	5,7
1972	8,6	6,4
1973	9,4	7,1
1974	10,3	7,8
1975	11,4	8,5

Ungdomsvårdsskolorna

Den beräknade kostnadsutvecklingen vid ungdomsvårdsskolorna framgår av nedanstående sammanställning.

Lönekostnadsökningen fr. o. m. 1970 orsakas av ytterligare personalbehov till följd av nya bestämmelser om förläggning av arbetstid och arbetstidsförkortning. Ökningen av driftkostnaderna i övrigt har sin grund i en allmän upprustning av vårdsektorn under den första delen av perioden. Beträffande vård utom skola tillkommer dessutom ökade kostnader för placering i enskilt hem liksom även att eleverna på grund av gravare

År	Summa investeringar, milj. kr.	Driftkostnader, milj. kr.				Summa driftkostnader
		Vård inom skola	därav löner	Vård utom skola	därav löner	
1968	3,1	39,2	29,0	6,0	0,6	45,2
1969	2,9	49,3	35,4	8,1	1,2	57,4
1970	3,7	61,3	44,6	9,5	1,8	70,8
1971	5,9	69,0	51,2	10,9	2,5	79,9
1972	6,6	75,5	55,1	12,6	3,1	88,1
1973	5,9	77,8	56,7	13,5	3,5	91,3
1974	5,9	78,4	57,8	14,2	3,8	92,6
1975	5,9	79,4	58,5	14,9	4,2	94,3

År	Investeringar, milj. kr.			Driftkostnader, milj. kr.			därav löner		
	Statliga	Erkända	Summa	Statliga	Erkända	Summa	Statliga	Erkända	Summa
1968	1,1	2,9	4,0	15,0	31,7	46,7	9,0	18,8	27,8
1969	2,3	2,0	4,3	18,7	34,7	53,4	11,3	21,3	32,6
1970	3,8	1,4	5,2	23,0	37,5	60,5	13,5	23,4	36,9
1971	3,9	4,5	8,4	25,1	39,4	64,5	14,9	24,5	39,4
1972	3,8	6,9	10,7	27,5	41,4	68,9	16,7	26,2	42,9
1973	3,7	5,8	9,5	28,8	43,5	72,3	17,4	27,8	45,2
1974	3,6	4,0	7,6	29,6	44,0	73,6	17,8	28,0	45,8
1975	3,6	3,5	7,1	30,1	44,0	74,1	18,0	28,0	46,0

störningar inte själva kan bidra till sin försörjning i samma utsträckning som tidigare.

Allmänna vårdanstalter för alkoholmissbrukare (statliga och erkända)

Ovan angivna tablå visar den beräknade kostnadsutvecklingen.

Driftkostnaderna visar en uppåtgående trend fram till 1974 för att därefter vara i stort sett oförändrade. Främsta anledningen härtill är dels en allmän upprustning av anstalterna under periodens första del och dels förändringar av bestämmelserna om arbetstidens förläggning och längd.

Beträffande investeringskostnaderna beräknas dessa fr. o. m. 1970 bli i det närmaste oförändrade vid statens vårdanstalter. Vid de erkända anstalterna däremot förutses en ganska markant minskning av investeringskostnaderna efter 1972 vilket förklaras av en fortgående omstrukturering av vårdformerna.

Enskilda vårdanstalter för alkoholmissbrukare

Den beräknade kostnadsutvecklingen framgår av följande sammanställning.

Vid jämförelse med de totala kostnaderna vid de allmänna vårdanstalterna kan konstateras att de enskilda vårdanstalterna under periodens början ligger något under de statliga men passerar dessa under perioden och nästan når upp till de erkända anstalternas kostnadsnivå 1975. Denna utveckling får ses mot bakgrunden av den pågående omfördelningen av vårdresurserna mot öppnare vårdformer.

Länsnykterhetsnämnderna och statens socialvårdskonsulenter

Med hänsyn till en förväntad omstrukturering av verksamheten är kostnadsutvecklingen fr. o. m. 1972 mycket osäker. I tablån på nästa sida redovisas den beräknade kostnadsutvecklingen.

Vad den andra frågan beträffar – kravet på primärkommunernas ekonomiska resurser – belyses denna av uppgifterna om nettodriftkostnaderna. Det bör emellertid observeras att priserna är angivna på olika sätt. Investeringskostnaderna är fr. o. m. år 1969 angivna i 1969 års priser, i övrigt är kostnaderna angivna i löpande priser. Driftkostnaderna efter år 1969 är således delvis beroende av de enskilda uppgiftsläm-

År	Investeringskostnader, milj. kr.	Driftkostnader, milj. kr.	därav löner
1968	1,9	11,7	7,7
1969	1,3	16,3	10,6
1970	0,6	20,6	13,4
1971	1,8	24,5	15,9
1972	2,6	28,4	18,2
1973	2,3	32,5	21,0
1974	1,5	37,5	25,0
1975	1,0	43,0	29,5

År	Länsnykterhetsnämnderna		Statens socialvårdskonsulenter	
	Driftkostnader		Driftkostnader	
	milj. kr.	därav löner	milj. kr.	därav löner
1968	3,4	2,8	1,0	0,8
1969	4,1	3,3	1,3	1,1
1970	5,4	4,4	1,8	1,5
1971	5,5	4,5	2,3	2,0
1972	5,5	4,5	2,6	2,4
1975	5,5	4,5	2,6	2,4

narnas personliga uppfattning om den kommande löne- och prisutvecklingen.

Medelutdebiteringen steg under perioden 1960–1967 från 10: 85 per skattekrona till 12: 95 eller med 19 %.

Ett räkneexempel som gjorts för att belysa konsekvenserna för skatteutdebiteringen av den fortsatta utgiftsexpansionen visar här mot en medelutdebitering år 1975 av inemot 17 kronor. Om man utgår från år 1960 ger räkneexemplet följande indexserie 1960 100, 1967 119, 1968 122, 1970 131 och 1975 154.

De redovisade uppgifterna om den beräknade kostnadsutvecklingen måste användas med viss försiktighet. Svårigheterna har varit stora för de kommunala uppgiftslämnarna, eftersom en fastare ekonomisk planering för så lång period sällan eller aldrig förekommer. De lämnade uppgifterna torde därför i flertalet fall mest vara en framskrivning baserad på hittillsvarande utveckling. För att inte uppgiftslämnarna skulle belastas med alltför mycket arbete har frågeformulären anpassats efter det vanligaste kommunala systemet för ekonomisk redovisning (den s. k. K-planen). Vidare har anpassning skett till KELP 69. Dessa förhållanden har medfört betydande begränsningar i materialets användbarhet för analys av ekonomiska frågor.

Redan varje serie för sig har således svagheter. Genom att de här redovisade uppgifterna inhämtats på olika sätt från skilda huvudmannagrupper är de inte omedelbart jämförbara och framför allt inte summeringsbara.

Det allmännas utgifter för socialvård består i huvudsak av sociala transfereringar

och »vårdproduktion». Transfereringar innebär endast en inkomstöverföring inom samhället och utgör ingen kostnad för resursutnyttjande. Genom skatteinkomster erhållna medel utlämnas till behövande i form av varor eller kontanter. Med »vårdproduktion» menas att hjälp lämnas till vårdbehövande genom en insats av olika resurser såsom arbetskraft, lokaler och material. Mellan dessa renodlade former finns mellansteg, exempelvis när man köper tjänster av annan än anställd personal för att hjälpa andra personer.

Föreliggande utredning har i fråga om ekonomin sökt att få fram uppgifter belysande utvecklingen av resursbehovet ur två olika aspekter, dels hur stor del av rikets totala produktion socialvården tar i anspråk, dels vilka krav socialvården ställer på huvudmännen och då framför allt primärkommunernas ekonomiska resurser.

Vad den första frågan beträffar medför transfereringarna svårigheter. Det kommunala redovisningssystemet medger oftast inte utan betydande svårigheter att transfereringsposterna särskiljas. I primärkommunernas redovisade utgifter för socialvård (såväl brutto som netto) ingår således sociala transfereringar såsom understöd och bostadsbidrag.

De mest betydande sociala transfereringarna berörs inte alls i föreliggande utredning. Bland dessa märks särskilt folkpension, tilläggs pension, sjukpenningsersättning m. fl. förmåner enligt lagen om allmän försäkring samt barnbidrag och bostadstillägg till barnfamiljer.

I bruttokostnaderna (utgifterna) ingår vidare en annan form av transfereringar som

är störande för bedömning av resursanspråken, nämligen ersättningar till annan kommun (primär- eller sekundär-) för vård som denna lämnat. Dessa utgifter blir således dubbelräknade i bruttokostnaderna, men räknade endast en gång i nettokostnaderna.

De redovisade nettokostnaderna avspeglar å andra sidan inte den »vårdproduktion» som finansieras i form av avgifter eller statsbidrag.

Redogörelse för kommunenkäten KELP 69 utarbetad inom statistiska centralbyråns finansstatistiska byrå.

4.1 Undersökningens uppläggning och genomförande

4.1.1 Undersökningens syfte och bakgrund

En försöksverksamhet i syfte att kartlägga och analysera främst de borgerliga primärkommunernas ekonomiska långtidsplaner har bedrivits sedan andra halvåret 1966. En serie undersökningar har utförts och verksamheten har successivt ökat i omfattning. Arbetet har utförts av statistiska centralbyrån i nära samarbete med bostadsstyrelsen. Kontinuerliga kontakter har hållits med tjänstemän vid Svenska kommunförbundet.

För att leda verksamheten bildades år 1966 en särskild arbetsgrupp — kommungruppen — med representanter för finansdepartementet, inrikesdepartementet, riksbanken, statistiska centralbyrån, arbetsmarknadsstyrelsen och bostadsstyrelsen. I början av 1968 övertogs denna uppgift av beredningen för regional planering. I beredningen ingår representanter för berörda departement samt Svenska kommunförbundet, Svenska landstingsförbundet, LO, TCO och Sveriges industriförbund.

Tidpunkten m. m. för de olika undersökningarna framgår av nedanstående sammanställning.

Syftet med den första undersökningen, som hade karaktären av en begränsad provundersökning, var att få erfarenhet beträffande kommunernas möjligheter att framlägga mer långsiktiga prognosuppgifter främst i fråga om investeringar. En strävan var härvid att anknäta till redan existerande uppgiftsinsamlingar. Härmed åsyftades statistiska centralbyråns kommunala prognostatistik och då i första hand den s. k. novemberenkäten samt den av bostadsstyrelsen bedrivna verksamheten med kommunala bostadsbyggnadsprogram. Det ansågs också angeläget att söka nå en samordnad planering av bostadsbyggandet samt dess för- och kompletteringsinvesteringar.

Den begränsade provundersökningen omfattade dels en finansiell del, dels en investeringsdel. Tyngdpunkten i undersökningen i vad avser omfattningen av begärda uppgifter låg på investeringsdelen. Dessutom var prognosperioden fem år för denna del mot två för de finansiella uppgifterna. För de två första åren förelåg sålunda ett konsistent system för samtliga utgifter och inkomster och uppgiftslämnandet fick för dessa år en totalekonomisk inriktning.

Bakgrunden till att en tvåårig prognosperiod (1967—1968) valdes för de finansiella

Undersökningstid	Benämning	Omfattning
December 1966—mars 1967 Maj—juni 1967	Begränsad provundersökning Undersökning rörande förekomst och utformning av kommunal ekonomisk långtidsplanering	10 kommuner
Januari—maj 1968	Halvskaleprovet	392 »
Maj—november 1969	KELP 69	78 » 503 »

la uppgifterna var främst att femårsuppgifter bedömdes bli mycket osäkra bl. a. i fråga om driftkostnader och skatteintäkter. Existerande uppgiftsinsamlingar hade vidare endast en ettårig prognosperiod. Anledningen härtill var anknypningen till den kommunala ettårsbudgeten. Det bedömdes därför vara realistiskt att icke utsträcka prognosperioden mer än ett år utöver ettårsbudgetens ram. Vidare var de finansiella uppgifterna av översiktlig art. Ett nettokostnadsbegrepp användes som omfattade så gott som hela den kommunala verksamheten på driftsidan. Uppgifterna i den finansiella delen skulle genomgående lämnas i löpande priser.

Skälet till att däremot prognosperioden för investeringsuppgifterna blev femårig (1967—1971) var främst anknypningen till de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen med deras femåriga planeringshorisont. I bedömningen ingick det faktum att investeringsplaneringen i kommunerna i regel bedömdes vara mer utvecklad än planeringen av driftsidans kostnader och intäkter. Investeringsdelen kom därför att omfatta detaljerade uppgifter, bl. a. en projektvis redovisning av byggnads- och anläggningsarbeten om minst 50 tusen kronor.

Utgifterna för de olika projekten skulle anges i fasta priser. Genom tillägg för pristegringar m. m. tillsågs emellertid att övergång skedde till löpande priser före införandet i de finansiella sammanställningarna. I investeringsdelen redovisades även uppgifter rörande kommunägda företag.

Sammanfattningsvis kan sålunda konstateras att den första undersökningen endast för de två första prognosåren hade en totalekonomisk inriktning, dvs. omfattande såväl investeringar som driftkostnader och skatteintäkter. Resultatet av undersökningen framlades i en promemoria av den 2 maj 1967.

Som komplettering till den första provundersökningen införskaffades under maj och juni 1967 översiktliga uppgifter rörande förekomst och utformning av kommunal ekonomisk långtidsplanering. Undersökningen omfattade samtliga kommuner med

bostadsbyggnadsprogram.

Avsikten med denna enkät var bl. a. att erhålla information om kommunernas uppgiftslämnarkapacitet samt lämpligaste tidpunkten för fortsatta datainsamlingar. Samtliga 392 kommuner som då skulle upprätta bostadsbyggnadsprogram tillfrågades om de använde flerårsplaner, om dessa reviderades årligen och om de hade en totalekonomisk inriktning, om planen behandlades i politisk instans m. m. Av de 390 kommuner som besvarade enkäten hade 180, dvs. ca 45 %, en totalekonomisk inriktad långtidsplanering. Ca 80 % av dessa genomförde dessutom årliga revideringar. Resterande kommuner, dvs. ca 55 %, befanns sålunda sakna totalekonomisk långtidsplanering. Emellertid angav närmare en tredjedel av dessa att beslut förelåg om övergång till dylik planering före 1970. I övrigt kan nämnas att den dominerande längden på planeringsperioden var fem år samt att huvuddelen av de kommuner som reviderade sina flerårsplaner verkställde revideringen i samband med budgetbehandlingen på hösten.

En redogörelse för denna undersökning lämnades i en promemoria av den 5 februari 1968.

En andra undersökning, det s. k. halvskaleprovet, med 73 deltagande kommuner genomfördes under 1968. Beträffande syftet hade ett betydelsefullt tillägg gjorts i förhållande till den första undersökningen. Bakgrunden härtill var den under 1967 inom länen påbörjade försöksplaneringen med lokaliseringpolitisk inriktning, vilken fått beteckningen länsplanering 1967. Tillägget hade den innebörden att uppgifterna om de enskilda investeringsobjekten skulle utnyttjas som material vid denna planering.

I det s. k. halvskaleprovet deltog samtliga kommuner med bostadsbyggnadsprogram i Östergötlands och Örebro län, medan övriga län deltog med den största kommunen jämte ytterligare en kommun. Dock ingick icke Stockholm, Göteborg och Malmö i undersökningen. I förhållande till tidigare undersökning hade i några avseenden betydelsefulla ändringar vidtagits.

Prognosperioden blev nu femårig för såväl investeringar som driftkostnader och skatteintäkter. Härigenom erhöll undersökningen en alltigenom totalekonomisk inriktning. Vidare underströks vikten av att undersökningen fick en politisk förankring och icke enbart blev ett uttryck för en tjänstemannabedömning. I anvisningarna utsades att underlaget för uppgifterna skulle grundas på en ekonomisk plan som godkänts av kommunens styrelse.

De sammanställda resultaten för de olika prognosåren blev mindre realistiska bl. a. beroende på en tendens att till de första prognosåren förlägga en alltför stor andel av investeringarna. Denna tendens fick återverkningar på den finansiella bedömningen främst i fråga om upplåning och likviditet. Vidare varierade uppgifternas kvalitet stort mellan provkommunerna. För hela prognosperioden sammantagen bedömdes emellertid uppgifterna ligga på en relativt realistisk nivå. Slutsatsen blev att det syntes mindre lämpligt att direkt använda uppgifterna som prognoser för den kommande utvecklingen. Däremot kunde de bedömas utgöra ett värdefullt prognosunderlag bl. a. därigenom att uppgifterna sammanställdes i ett konsistent system för samtliga utgifter och inkomster.

En utförlig redogörelse för resultatet av 1968 års undersökning lämnades i en promemoria av den 20 februari 1969.

Erfarenheterna från den ovan beskrivna prognosverksamheten var av stort värde vid utformningen av den tredje undersökningen — KELP 69 — som presenteras utförligt längre fram. KELP 69 fick ett betydligt vidgat innehåll jämfört med de båda tidigare undersökningarna. I ett och samma blankettsystem tillgodosågs flera statliga organs informationsbehov. Materialet har sålunda använts av finansdepartementets sekretariat för ekonomisk planering vid utarbetande av 1970 års långtidsutredning. Detta har bl. a. medfört att antalet uppgifter från driftbudgeten väsentligt utökats. Vidare har länsarbetsnämndernas årliga undersökning av kommunernas byggnads- och anläggningsverksamhet kunnat slopas. Slutligen har

anknytningen till den fortsatta försöksverksamheten med regionalpolitisk utvecklingsplanering gjorts fastare. Ett uttryck för detta är att blankettmaterialet insänts till länsplanerarenheten vid respektive länsstyrelse. Dessa har sedan svarat för vidarebefordran till statistiska centralbyrån.

KELP 69 omfattade utöver huvudenkäten två tilläggsundersökningar, nämligen en specialenkät och en undersökning avseende kommunalförbunden. Specialenkäten tillkom för att tillgodose behovet hos olika fackdepartement och myndigheter av att i samband med 1970 års långtidsutredning närmare belysa läge och utveckling på vissa kommunala verksamhetsområden. Kommunalförbundsenkäten var ett led i strävandena att täcka hela den kommunala sektorn. Beträffande landsting samt församlingar och kyrkliga samfundigheter har inom 1970 års långtidsutredning gjorts beräkningar helt vid sidan av KELP 69.

Den följande redogörelsen för KELP 69 avser, då icke något annat särskilt utsägs, endast huvudenkäten.

4.1.2 Huvudenkätens uppläggning

Blanketter och anvisningar har utarbetats i nära samarbete med finansdepartementets sekretariat för ekonomisk planering, inrikesdepartementet samt Svenska kommunförbundet. För att underlätta uppgifternas besvarande har blanketterna så långt möjligt anpassats till kommunernas redovisning. En vägledande princip har vidare varit att terminologiskt och på annat sätt samordna KELP 69 med de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen samt statistiska centralbyråns boksluts- och prognosstatistik. Blanketternas innehåll och inbördes samband framgår av nedanstående blankettförteckning samt schema över blankett-systemet.

Blankettförteckning

Finansiella uppgifter

Blankett

1. Översikter 1968–1975, driftbudget

2. Översikter 1968–1975, kapitalbudget
3. Driftbudgetspecifikation 1968–1970
4. Driftbudgetspecifikation 1971–1975
5. Utgiftsslagsspecifikation 1968–1975
6. Antal skattekronor m. m.
7. Nettokostnader m. m.
8. Nettoinvesteringsspecifikation 1968–1975

Investeringsuppgifter

Blankett

9. Byggnads- och anläggningsarbeten, sammandrag 1968–1975
10. Byggnads- och anläggningsarbeten, projektvis redovisning
11. Byggnads- och anläggningsarbeten, exploateringsverksamhet
12. Transportmedel, maskiner och inventarier 1968–1975

Kommunägda företag

Blankett

13. Byggnads- och anläggningsarbeten, sammandrag 1968–1975
14. Byggnads- och anläggningsarbeten, projektvis redovisning
15. Byggnads- och anläggningsarbeten, exploateringsverksamhet
16. Transportmedel, maskiner och inventarier 1968–1975

Personaluppgifter

Blankett

17. Kommuner 1968–1970, 1975
18. Kommunägda företag 1968–1970, 1975.

I förhållande till halvskaleprovet har antalet blanketter ökat med tio främst för att tillgodose långtidsutredningens behov bl. a. av detaljerade uppgifter om driftsidans kostnader och intäkter samt om det faktiska personalläget. Av samma skäl har undersökningsperioden utsträckt till åtta år (1968–1975). Den egentliga prognosperioden har således utgjort sex år (1970–1975). Härigenom har prognosperioden blivit ett år längre än vad som är gängse praxis inom kommunal ekonomisk långtidsplanering. Ut-

ökningarna i förhållande till tidigare försöksverksamhet berör främst följande blanketter.

Blankett

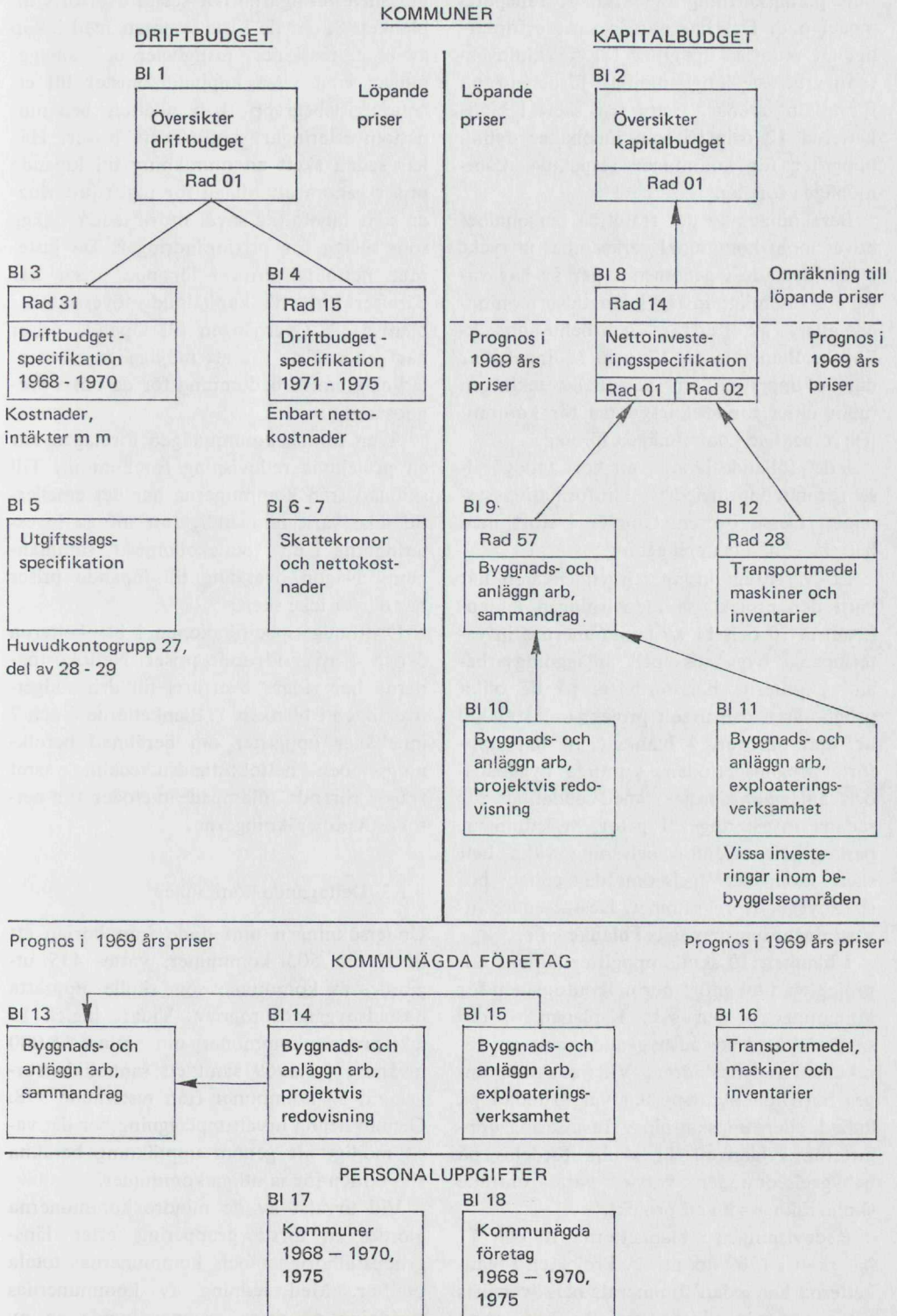
3. Driftbudgetspecifikation 1968–1970
4. Driftbudgetspecifikation 1971–1975
5. Utgiftsslagsspecifikation 1968–1975
- 12/16. Transportmedel, maskiner och inventarier, 1968–1975
- 17/18. Personaluppgifter 1968–1970, 1975

Blankett 3 innehåller detaljerade uppgifter för åren 1968–1970. Bl. a. redovisas kostnader och intäkter för ett stort antal förvaltningsgrenar. Genom denna bruttoredovisning har omfattningen av olika verksamheter kunnat belysas. De detaljerade uppgifterna har kunnat hämtas från bokslut, ettårsbudgeter m. m. För resterande år, dvs. 1971–1975, har en mer översiktlig redovisning skett på grund av att den långsiktiga verksamhetsplaneringen på driftsidan var föga utvecklad. Uppgifterna i blankett 4 har av samma skäl begränsats till nettokostnader fördelade på främst huvudtitlar. Den nödvändiga inriktningen på nettokostnadsbegrepp har dock tillåtit att i första hand de finansiella konsekvenserna av utvecklingen på driftsidan kunnat registreras. Kostnads- och intäktsbegreppen i blanketterna 3 och 4 har inkluderat interna poster såsom avskrivningar och interna räntersättningar. En önskvärd klassificering av de externa kostnaderna och intäkterna på olika förvaltningsgrenar har således med hänsyn till av kommunerna tillämpad intern kostnadsfördelning ej kunnat genomföras.

Utgiftsslagsspecifikationen i blankett 5 omfattar främst en detaljerad specificering av olika bidrag till enskilda personer, föreningar o. d. samt av diverse avgifter och ersättningar till bl. a. landsting och staten. Uppgifterna har använts av 1970 års långtidsutredning för att särredovisa transfereeringsposterna och därigenom bättre kunna avgränsa den kommunala konsumtionen.

För långtidsutredningens behov har det varit nödvändigt att redovisa investeringarna uppdelade på byggnads- och anläggnings-

Diagram 4.1: 1 Översiktligt schema över KELP-blanketter.



arbeten i egen regi eller genom entreprenör samt på anskaffning av maskiner, transportmedel o. d. Det har därför varit erforderligt att redovisa uppgifter för maskininvesteringarna så långt möjligt fördelade på förvaltningsgrenar. Detta har skett i blanketterna 12 och 16 som innehåller dylika uppgifter för kommuner respektive kommunägda företag.

Beräkningar av det framtida personalbehovet inom kommunal verksamhet uttryckt i årsarbetande i genomsnitt per år har varit ett väsentligt inslag i långtidsutredningens analys av efterfråge- och behovsutvecklingen. Blanketterna 17 och 18 innehåller därför uppgifter om personalutvecklingen inom olika förvaltningsgrenar för kommuner respektive kommunägda företag.

I det följande lämnas en kort redogörelse för huvudprinciperna i informationssystemet. Dessa överensstämmer i stort med halvskaleprovets uppläggning.

Ett väsentligt inslag i huvudenkäten har varit den projektvisa redovisningen i blanketterna 10 och 11 av kommunernas investeringar i byggnads- och anläggningsarbeten. Utgifterna har fördelats på de olika prognosåren och avsett projekt om 100 000 kr. och däröver. I blankett 10 har uppförts prognosperiodens samtliga byggnads- och anläggningsprojekt med undantag för sådana investeringar i gator, va-ledningar, parker och offentlig belysning vilka helt skett inom bebyggelseområde enligt bostadsbyggnadsprogrammet. Dessa senare investeringar har upptagits i blankett 11.

I blankett 10 skulle uppgifter lämnas om projektets titel enligt normalkontoplanen för kommuner - den s.k. K-planen -, om samband med bostadsbyggande samt om förekomst av statsbidrag. Vidare skulle anges huruvida utgiftsposten var grundad på kalkyl eller uppskattning. Investeringsuppgifterna i blankett 11 skulle fördelas på bebyggelseområden, varvid varje område skulle räknas som ett projekt.

Redovisningen i blanketterna 10 och 11 har skett i 1969 års priser. Projekten i blanketterna har sedan summerats och överförts till sammandragsblanketten 9. De i fasta

priser redovisade byggnads- och anläggningsinvesteringarna har sedan överförts till blankett 8, där de förts samman med inköp av bl. a. maskiner, fastigheter och anläggningar samt vissa kapitalinkomster till ett nettoutgiftsbegrepp (i blanketten benämnt nettoinvesteringar) i 1969 års priser. Här har sedan skett en omräkning till löpande priser genom ett tillägg för utgiftsjusteringar som innefattar såväl oförutsedda tillägg som tillägg för prisförändringar. De justerade nettoutgifterna i löpande priser har därefter förts till kapitalbudgetöversikten i blankett 2. Övergången till löpande priser har genomförts för att möjliggöra en samlad ekonomisk bedömning för de olika prognosåren.

Även för de kommunägda företagen har en projektvis redovisning förekommit. Till skillnad från kommunerna har det emellertid icke varit nödvändigt att infoga investeringarna i ett totalekonomiskt sammanhang. Någon övergång till löpande priser har därför icke skett.

Driftbudgetspecifikationen i blanketterna 3 och 4 avser löpande priser. Nettokostnaderna har vidare överförts till driftbudgetöversikten i blankett 1. Blanketterna 6 och 7 innehåller uppgifter om beräknad befolknings- och nettokostnadsutveckling samt frågor rörande tillämpade metoder för nettokostnadsberäkningarna.

4.1.3 Deltagande kommuner

Undersökningen omfattade från början ett urval om 503 kommuner, varav 435 utgjordes av kommuner som skulle upprätta bostadsbyggnadsprogram. Vidare ingick 15 icke-programkommuner om minst 5 000 invånare 1.1.1969 samt ett sannolikhetsurval om 53 kommuner från resterande 398. Genom denna urvalsuppläggning har det varit möjligt att genom uppräkningsberäkning riksvärden för samtliga kommuner.

Vid urvalet av de mindre kommunerna gjordes en första gruppering efter länsgruppstillhörighet och kommunernas totala utgifter. Med ledning av kommunernas spridning på dessa grupper kunde en ny

gruppindelning om sex grupper (strata) göras. Ur dessa drogs stickprovet slumpmässigt. Stickprovets fördelning på dessa strata optimerades med hänsyn till variansen i total utgiftssumma och antalet kommuner i varje stratum. Detta urvalsförfarande användes för att vid den valda urvalstorleken erhålla så god precision som möjligt för estimat på riksnivå.

Av de i tid till bearbetningen inkomna enkätsvaren var tolv ofullständiga och kunde ej inom rimlig tid kompletteras. Uppgifterna för tolv kommuner har vidare ej inkommit eller inkommit för sent för att kunna medtagas i bearbetningen. Genom att dessutom 25 KELP-kommuner har ingått i 21 insända blockredovisningar har antalet bearbetade enkätsvar stannat vid 454 fördelade på 433 enskilda kommuner samt 21 kommunblock. Antalet deltagande KELP-kommuner blev härigenom 479 eller 95 % av urvalet. Därutöver tillkom genom blockredovisningarna 31 kommuner plus delar av 7 kommuner vilka ej ingick i det ursprungliga urvalet. Vid uppräknningen till riksvärden har hänsyn tagits till såväl bortfall som tillkomna kommuner. Bortfallets andel av de totala utgifterna för urvalet var 1,2 %. Motsvarande värde för de tillkommande kommunerna var 0,6 %. De deltagande 454 redovisningsenheter representerade 88 procent av antalet invånare i landet den 1 januari 1969 samt 93 procent av de totala kommunala utgifterna 1967.

Kommunerna har vid bearbetningen indelats efter följande kriterier:

Modifierad länsgrupp

1. Stor-Stockholm
2. Stor-Göteborg
3. Stor-Malmö
4. Skogslän
5. Övrigt

Storleksklass, antal invånare 31.12.1968

1. - 5 000
2. 5 000- 9 999
3. 10 000-19 999
4. 20 000-49 999
5. 50 000-

Utvecklingsgrad, befolkningsökning 1964-1968

1. under 0 %
2. 0 - 10 %
3. över 10 %

Planeringsgrad

1. Rullande planering
2. Intermittent planering
3. Ej planering

Indelningen i modifierade länsgrupper baserades på arbetsmarknadsstyrelsens indelning av riket i storstadslän, skogslän och övriga län. Det har emellertid i detta sammanhang ansetts vara av betydande intresse att särredovisa storstadsområdena, vilka markant skiljer sig från storstadsläna i övrigt. Storstadsläna har därför ersatts med de tre storstadsområdena. Härigenom har gruppen övriga län fått ett tillskott av kommuner från storstadsläna och därför erhållit benämningen »övrigt».

Indelningen efter utvecklingsgrad har bl. a. möjliggjort ett särskiljande av de särskilt expansiva kommunerna. Utgångspunkten för denna klassificering har varit befolkningsökningen under närmast föregående femårsperiod. Liksom i fråga om storleksgrupperingen har beräkningarna grundats på kommunindelningen 1.1.1969.

I avsikt att bl. a. kartlägga rådande planeringsläge i kommunerna genomfördes i samband med påminnelseverksamheten en telefonintervju under september 1969. För att planeringsgraden för en kommun skulle klassificeras som rullande planering krävdes för det första att långtidsplaneringen skulle vara totalekonomiskt inriktad, dvs. omfatta såväl investeringar som driftkostnader och skatteintäkter. Därutöver ställdes kraven att prognosperioden skulle vara minst fem år samt att minst en årlig revidering kunnat verkställas före våren 1969. Av 496 intervjuade kommuner uppfyllde 153, dvs. 30 %, dessa krav. Planeringsgraden klassificerades som intermittent planering i de fall långtidsplaneringen var totalekonomiskt inriktad och prognosperioden var minst fem år men kravet på årlig re-

dering ej var uppfyllt. Denna planeringsgrad förelåg för 89 kommuner (närmare 20 %). I övriga 254 kommuner var planeringsläget sämre varför de hänfördes till planeringsgraden ej planering. Det bör emellertid poängteras att långtidsplanering förelåg även hos många av dessa kommuner ehuru den icke var av sådan omfattning att de kunde hänföras till någon av de två första planeringsgraderna.

De i undersökningen deltagande kommunerna fördelar sig på storleksklasser och utvecklingsgrader enligt tabell 4.1: 1.

Av tabell 4.1: 1 framgår bl. a. att ca 80 % av de minst expansiva kommunerna (under 0 %) hade en folkmängd understigande 10 000 invånare. Motsvarande relation för de mest expansiva kommunerna (över 10 %) var ca 60 %. Siffrorna inom parentes i tabellen visar bortfalllets fördelning.

Som jämförelse visas i tabell 4.1: 2 motsvarande uppgifter för rikets 848 kommuner justerade för de 21 kommunblocken i KELP-redovisningen.

Av intresse är vidare att undersöka hur planeringsgraden förhåller sig till storleksklass och utvecklingsgrad. Nämnade relationer presenteras i tabellerna 4.1: 3 och 4.1: 4.

Av tabell 4.1: 3 kan utläsas att andelen kommuner med rullande planering stiger med ökande kommunstorlek. I storleksklassen över 50 000 invånare har 56 % av kommunerna klassificerats som planerande.

Tabell 4.1: 4 visar ett samband mellan utvecklingsgrad och andelen kommuner med rullande planering. Med ett ökande befolkningsunderlag skulle sålunda följa en mer utvecklad ekonomisk långtidsplanering. Denna tendens är emellertid delvis ett utslag av att kommuner med ökande folkmängd genomsnittligt är större än kommuner med retarderande befolkningsutveckling.

4.1.4 Redovisningsenheter

Kommunindelningsreformen skall enligt riksdagsbeslut 1969 vara helt genomförd vid ingången av år 1974. Vid årsskiftena 1970/1971 och 1973/1974 kommer därför ett avsevärt antal kommunsammanslagningar att

genomföras. De sammanslagningar som skall realiseras 1.1.1971 reducerar sålunda antalet kommuner från 848 till 464, dvs. med 384. Med hänsyn till att en dylik övergångsperiod i flera fall försvårar för den enskilda kommunen att lämna prognosuppgifter hade en konsekvent kommunblocksredovisning i KELP 69 i och för sig varit att föredra. Förutsättningar härför har emellertid saknats när genomarbetad ekonomisk planering inom kommunblocken icke var tillräckligt utbredd vid undersökningstiden. För att kunna erhålla så realistiska uppgifter som möjligt har därför kommunen valts som redovisningsenhet. I KELP 69 har emellertid möjlighet lämnats öppen till blockredovisning i de fall sammanläggningar vid årsskiftet 1970/1971 varit aktuella. Vid de diskussioner som därvid förts med som regel centralorten i den blivande storkommunen uppställdes vissa villkor som måste uppfyllas för att SCB efter samråd med Svenska kommunförbundet skulle kunna godkänna en gemensam redovisning. Dessa villkor var följande:

1. Tidpunkten för sammanläggningen skulle vara fastställd.
2. Sammanläggande kommuner skulle vara överens om ett investeringsprogram, vilket bl. a. upptog investeringsprojektens omfattning, tidsförläggning och lokalisering inom den nya kommunen.
3. Sammanläggande kommuner skulle vara överens om den kommunala verksamhetens omfattning i övrigt fr. o. m. sammanläggningstidpunkten.

Avsikten med dessa krav var att begränsa den gemensamma redovisningen till sådana kommunblock där goda förutsättningar för realistiska planeringsuppgifter förelåg. Ihågkommas bör att i praktiken endast tre månader stod till förfogande för genomförandet av en sådan gemensam planering. Sammanlagt 21 blockredovisningar, varav en endast för delar av blocket, insändes. I samtliga fall skall sammanläggningen ske 1.1.1971.

Tabell 4.1: 1. Deltagande 433 kommuner och 21 kommunblock efter storleksklass och utvecklingsgrad

Storleksklass	Utvecklingsgrad			Summa
	under 0 %	0 %—10 %	över 10 %	
— 5 000	84 (10)	57 (1)	36 (3)	177 (14)
5 000— 9 999	57 (5)	37 (2)	41 (2)	135 (9)
10 000—19 999	20 (1)	25	25	70 (1)
20 000—49 999	6	29	14	49
50 000—	2	11	10	23
Summa	169 (16)	159 (3)	126 (5)	454 (24)

Siffror inom parentes anger bortfallets fördelning.

Tabell 4.1: 2. Rikets kommuner justerade för 21 kommunblock efter storleksklass och utvecklingsgrad

Storleksklass	Utvecklingsgrad			Summa	Därav KELP 69
	under 0 %	0 %—10 %	över 10 %		
— 5 000	355	94	45	494	177
5 000— 9 999	62	39	43	144	135
10 000—19 999	21	25	25	71	70
20 000—49 999	6	29	14	49	49
50 000—	2	11	10	23	23
Summa	446	198	137	781	454
Därav KELP 69	169	159	126	454	—

Tabell 4.1: 3. Deltagande 433 kommuner och 21 kommunblock efter planeringsgrad och storleksklass

Planeringsgrad	Storleksklass					Summa
	—5 000	5 000— 9 999	10 000— 19 999	20 000— 49 999	50 000—	
Rullande planering	39	43	27	21	13	143
Intermittent planering	32	26	15	8	2	83
Ej planering	106	66	28	20	8	228
Summa	177	135	70	49	23	454
Rullande planering i %	22	32	39	43	56	31

Tabell 4.1: 4. Deltagande 433 kommuner och 21 kommunblock efter planeringsgrad och utvecklingsgrad

Planeringsgrad	Utvecklingsgrad			Summa
	under 0 %	0 %—10 %	över 10 %	
Rullande planering	35	56	52	143
Intermittent planering	22	33	28	83
Ej planering	112	70	46	228
Summa	169	159	126	454
Rullande planering i %	21	35	41	31

4.1.5 Tidsförskjutningar i uppgiftslämnandet

Tidigare har framgått att 95 % av antalet tillfrågade kommuner inkommit med enkätsvar i sådan tid och sådant skick att de kunnat medtas i den maskinella bearbetningen. Med beaktande av undersökningens försökskaraktär samt uppgiftslämnandets omfattning i kombination med den relativt knappa tiden som stått till förfogande för besvarandet får svarsfrekvensen betraktas som tillfredsställande. Emellertid förekom avsevärda förseningar. 58 % av deltagande kommuner har insänt enkätsvaren inom en månad från den fastställda insändningstidpunkten första november. Detta får betecknas som ett relativt gott resultat med hänsyn till den arbetsbelastning som i flertalet fall de för enkäten ansvariga haft i samband med ettårsbudgetens fastställande i oktober månad.

Med ledning av erfarenheter från halvskaleprovet vidtogs olika åtgärder för att effektivisera insamlingsarbetet. Svenska kommunförbundet arrangerade sålunda konferenser i de olika länen och informerade om undersökningen och de problem som kunde uppstå vid uppgiftslämnandet. Utöver denna medverkan deltog förbundets länskonsulenter i stor utsträckning i planeringsarbetet ute i kommunerna. Vidare deltog länsstyrelserna genom sina länsplanerar-enheter i flera fall aktivt i insamlingsarbetet.

Förseningar uppstod, trots vidtagna åtgärder, av bl. a. följande skäl.

Tidpunkten

Som framkommit av tidigare undersökningar bör blankettmaterialet utsändas vid årsskiftet och insamlas följande årsskifte för att även större kommuner med många förvaltningar skall kunna inränga undersökningen i sitt planeringsarbete. På grund av att beslut om undersökningens genomförande och innehåll fattades sent kunde blanketterna utsändas först under maj månad 1969. Långtidsutredningens tidsschema med-

gav inte att insamlingstidpunkten försköts i motsvarande grad, vilket hade varit önskvärt. Arbetet kom därigenom att sammanfalla med kommunernas budgetarbete för 1970.

Planeringsläget

Något mer än hälften av de deltagande kommunerna saknade en totalekonomisk flerårsplanering och därmed en flerårsbudget att bygga KELP-redovisningen på. Dessa kommuner erhöll därigenom en avsevärd extra arbetsbelastning som var svår att klara trots medverkan i många fall från Svenska kommunförbundets länsavdelningar.

Behandling i politisk instans

I anvisningarna poängterades vikten av att lämnade långtidsplaner hade förelagts kommunens styrelse för godkännande. Avsikten med denna anvisningspunkt var att erhålla större realism i planerna. Förfarandet har emellertid medfört förseningar.

Personalläget

Personalstyrkan är i de flesta kommuner ej dimensionerad så att man kan möta extra arbetsbelastningar av denna typ. I flera fall har emellertid särskilda personalförstärkningar gjorts för att biträda vid redovisningsarbetet.

Sammanläggningar

Främst de kommunsammanslagningar som skall genomföras 1.1.1971 har medfört svårigheter. Var och en av berörda kommuner har, såvida inte blockredovisning kunnat arrangeras, varit nödsakad att lämna uppgifter för hela prognosperioden dvs. fram till och med 1975, trots att ett upphörande var nära förestående. En sådan planering har bland kommunerna ofta bedömts som orealistisk genom att hänsyn inte kunnat tas till de prioriteringar som efter sammanslagningen kommer att göras

inom storkommunen. Speciellt gäller detta kommuner som inkom för KELP-undersökningen upprättat en flerårsbudget. Vid kontakter som Svenska kommunförbundet och statistiska centralbyrån haft med kommunerna ifråga har emellertid understrukits vikten av att bygga den blivande storkommunens flerårsplanering på flerårsbudgeter för var och en av de sammangående kommunerna. Motsvarande problematik gäller i mindre grad kommuner som berörs av sammanläggningar 1.1.1974.

4.1.6 Kontakter med deltagande kommuner

Redan i undersökningens planeringsskede förhörde sig kommuner som deltagit i halvskaleprovet om huruvida någon ny enkät var att vänta samt dess omfattning. Avsikten härmed var att i god tid försäkra sig om samordning med den egna planeringen.

Så snart beslut fattats om genomförande av en KELP 69 lämnade Svenska kommunförbundet i en cirkulärskrivelse till kommunerna den 31 mars 1969 information om den kommande undersökningen. Av denna framgick bl. a. undersökningens omfattning samt uppläggning i stort. Med hänsyn till bl. a. KELP-enkätens omfattning och det faktum att en stor del av kommunerna inte påbörjat någon ekonomisk flerårsplanering var det vidare nödvändigt att närmare informera om hur uppgiftslämnandet skulle genomföras. Svenska kommunförbundet åtog sig att svara för denna informationsverksamhet genom att anordna informationskonferenser i länet.

Informationsverksamheten inleddes den 23 maj 1969 med en konferens för förbundets länskonsulenter. I konferensen deltog bl. a. representanter för finansdepartementet, socialstyrelsen, bostadsstyrelsen och statistiska centralbyrån. Här genomgicks arbetsgången vid de kommande länskonferenserna, blanketternas uppläggning samt ett exempel på hur blanketterna skulle ifyllas. Utöver nämnda blankettexempel hade förbundet konstruerat två hjälpblanketter för redovisningen. Blanketterna avsåg uppräknings av nettokostnader i blankett 4 respek-

tive utgiftsslag i blankett 5.

Till Svenska kommunförbundets länskonferenser inbjöds kommunala tjänstemän som skulle svara för det praktiska arbetet med KELP-undersökningen. Härvid framfördes önskemål att en deltagare borde representera den ekonomiska och en den fysiska sidan av planeringen. Länskonferenser anordnades under juni månad 1969 i samtliga län. Bostadsstyrelsen och statistiska centralbyrån har sammanlagt medverkat i ett tiotal länskonferenser för att erhålla närmare kontakt med kommunernas problem och närmare kännedom om vilken information kommunerna har erhållit.

Länskonferenserna inleddes med en orientering om enkätpaketets innehåll och ändamål. Huvuddelen av konferenserna bestod av grupparbete där blankettmaterialet studerades och anvisningar gavs för blanketternas ifyllande med hjälp av kommunförbundets övningsexempel och hjälpblanketter. I grupparbetet ingick även diskussion om flerårsbudgeteringens uppläggning och bedrivande samt dess användning som underlag till KELP-redovisningen. Med enkätpaketets tillkomst ökade hastigt kommunernas behov av flerårsbudget. På grund av kommunförbundets begränsade resurser uppmanades kommunerna att själva så långt möjligt genomföra flerårsbudgetarbetet. Under 1970 utförde förbundet flerårsbudgetuppdrag innebärande upprättande av nya flerårsbudgeter samt revidering av tidigare uppgjorda budgetår för 330 kommuner.

Utöver de kontakter med kommunerna som löpande förekommit i samband med uppgiftslämnandet och vid granskningen genomförde SCB en telefonintervju i september 1969. Frågorna gällde främst planeringsläget men även hur långt arbetet med redovisningen till KELP 69 framskridit.

4.1.7 Granskning

Granskningen har i största möjliga utsträckning gjorts i samråd med uppgiftslämnaren. Den har skett i etapper beroende bl. a. på önskemål om snabb redovisning på speciella punkter. Vid granskningen har tyngd-

punkten legat på logiska kontroller (konsistenskontroller). Granskningen har vidare omfattat såväl manuella som maskinella rutiner. Den manuella kontrollen har utförts som dels förgranskning, dels slutgranskning. Förgranskningen innehöll bl. a. följande kontroller:

att samtliga blanketter var ifyllda

att viktigare rader och kolumner var ifyllda

att drift- och kapitalbudgetöversikterna var rätt summerade

att sambanden mellan olika blanketter iakttagits.

I samband med denna granskning över-sändes uppgifter rörande socialvårdens ut-gifter till socialstyrelsen för jämförelse med LU-SoS 69 (långtidsutredningen, socialstyrelsen 1969).

Avsikten med denna förgranskning var att snabbt finna grövre fel i blankettmaterialet och därmed underlätta slutgranskningen. Den manuella slutgranskningen inriktades på att för viktigare variabler försöka korrigera orimliga värden. Bl. a. kontrollerades

att nettokostnader och skattekraft utvecklades någorlunda parallellt

att kommunalskatt, utdebitering, löner m. fl. variabler för perioden 1968-1970 överensstämde med annan boksluts- och prognosstatistik

att blanketterna ifyllts enligt anvisningarna t. ex. vad gällde titelsättning och fördelning av investeringar mellan blanketterna 10 och 11.

I samband med denna granskning togs kontakter med flertalet av de deltagande kommunerna. I regel ifrågasattes därvid icke de grundläggande förutsättningarna i den ekonomiska flerårsplanen såsom utdebiteringens storlek, beräknad upplåning etc.

Vid den maskinella granskningen utfördes kontrollsummering av blanketterna och kontroll av sambanden mellan de olika blanketterna. Det maskinella granskningsprogrammet har utöver felrapportering även innehållit ett upprättningsförfarande som delvis eliminerat behovet av manuell upprättning. Vid kontrollsummeringen ersattes

det stansade summabeloppet med summan av delbeloppen. Förekom någon avvikelse mellan summabeloppen rapporterades detta på fellista för manuell kontroll. Felsummeringar behövde inte ytterligare åtgärdas medan stansfel fordrade upprättning. Endast fel större än 25 enheter och samtidigt större än en procent av summabeloppet rapporterades på fellista eftersom övriga fel inte i nämnvärd grad påverkar resultatet.

Erfarenheter från tidigare undersökningar har visat att den projektvisa investeringsredovisningen inte alltid överensstämde med motsvarande sammanställningsblankett. En upprättning av materialet på denna punkt skulle bli mycket omfattande eftersom den bristande överensstämmelsen berott på att den projektvisa redovisningen ej varit tillräckligt fullständig. I avsikt att uppskatta avvikelserna har granskningen därför ersatts med en tabellframtagning där en direkt jämförelse kunnat göras mellan olika delar av investeringsredovisningen.

4.1.8 Bearbetningar

Tidplanen för 1970 års långtidsutredning har bestämt bearbetningarnas tidsförläggning. Från berörda departement infordrade således långtidsutredningen till mitten av februari 1970 preliminära långtidsprognoser för den kommunala sektorn. Till följd härav förelåg redan i slutet av januari 1970 ett behov av en preliminär redovisning av KEMP-undersökningens resultat att användas som underlag till dessa prognoser.

Under januari 1970 utförde därför SCB manuella bearbetningar baserade på ett urval om 100 KEMP-kommuner som medgav uppräknings till riksnivå. Bearbetningarna omfattade samtliga blanketter utom den projektvisa investeringsredovisningen. Endast drift- och kapitalbudgetöversikterna bearbetades i sin helhet. Övriga blanketter sammanställdes i huvudsak endast på huvudtitelnivå. Till samma tidpunkt bearbetades även specialenkätens uppgifter. Även för dessa begränsades bearbetningens omfattning. Således summerades uppgifterna rörande miljövård och kulturell verksam-

het endast delvis medan undervisningsuppgifterna summerades fullständigt.

I avsikt att bättre kunna bedöma undervisningens utveckling i de mindre kommunerna genomfördes ytterligare en manuell bearbetning för detta område. Denna bearbetning baserades på ett utökat urval om 159 kommuner vari ingick de tidigare 100 utvalda.

Huvudbearbetningarna har skett helt maskinellt i två etapper. Den första omfattade samtliga uppgifter utom de projektvisa investeringsuppgifterna som ingick i den senare.

Materialet i etapp 1 har redovisats upp räknat för län, modifierade länsgrupper samt uppräknat för riket. Vid uppräknningen av riksuppgifterna har hänsyn tagits till urvalsandel, bortfall samt genom blockredovisningar tillkommande kommuner. Materialet har även redovisats efter storlek och utvecklingsgrad dels ej uppräknat inom var och en av de tre länsgrupperna dels uppräknat för riket. För de uppräknade riksuppgifterna har även en uppdelning skett efter planeringsgrad.

Tabellerna har i huvudsak utformats som summeringstabeller av samma utseende som blanketterna med undantag för uppgifterna om skattekraft, nettokostnader, låneskuld och utdebiteringen till borgerlig kommun. Den sistnämnda har vägts med antalet skatte kronor till ett medelvärde för respektive grupp. Samtliga tabeller redovisade utöver belopp även indextal med 1968 som basår. Denna bearbetningsetapp avslutades i början av april 1970.

Materialet i bearbetningsetapp två har redovisats med uppdelning efter län, modifierade länsgrupper och riket. Var och en av dessa grupper har i sin tur uppdelats efter storleksklass och utvecklingsgrad samt efter planeringsgrad. Vidare har en uppdelning av investeringsprojekten skett efter bl. a. projektets typ, storlek och samband med bostadsbyggande. Någon uppräknning av materialet till riksnivå har ej gjorts. Motsvarande bearbetningar har gjorts av de kommunägda företagens uppgifter. Bearbetningsetapp två avslutades i oktober 1970.

Som tidigare nämnts har inte någon närmare kontroll genomförts av sambandet mellan den projektvisa redovisningen och investerings sammandraget i blankett 9. En analys av skillnaderna mellan de två investeringsredovisningarna kommer emellertid att göras i annat sammanhang.

4.1.9 Tilläggsundersökningar till KELP 69

Som framgått av avsnitt 4.1.1 omfattade KELP 69 utöver huvudenkäten två tilläggsundersökningar, nämligen en specialenkät och en undersökning avseende kommunalförbunden. Under samma punkt berördes även bakgrunden till de båda undersökningarna.

Specialenkäten har berört fem områden nämligen miljövård, kulturell verksamhet, hamnar, flygplatser och undervisning. Enkäten omfattade utöver anvisningarna nio blanketter, varav sju avsåg ekonomiska uppgifter. Vederbörande fackdepartement och myndigheter har i huvudsak själva svarat för specialenkätens utformning. Beträffande de sju blanketter som innehöll ekonomiska uppgifter har samråd ägt rum med Svenska kommunförbundet.

I anvisningarna uppmanades kommunerna att i görligaste mån beakta den totalekonomiska bilden, dvs. avväga i specialenkäten redovisade verksamhetsområden mot övriga delområden i kommunen. För att ytterligare poängtera detta angavs de samband mellan huvud- och specialenkäterna som KELP-kommunerna hade att iakta.

Specialenkätens omfattning framgår nedan.

De ekonomiska miljövårdsuppgifterna har avsett bruttoinvesteringar för vart och ett av åren 1968–1970 samt för hela perioden 1971–1975. Endast uppgifter för förvaltningsgrenarna natur- och kulturresevat m. m., offentlig renhållning, sport, bad och friluftsliv samt värmeverk, vattenverk, avloppsverk och renhållningsverk har redovisats. Redovisningen har begärts i 1969 års priser för prognosperioden. Övriga miljövårdsuppgifter har utgjorts av frågor avseende den kommunala verksamheten på

Ekonomiska uppgifter (Besvaras av samtliga kommuner)

Blankett 1 Miljövård:	Investeringsuppgifter 1968–1975
Blankett 2 Kulturell verksamhet:	Driftbudgetspecifikation 1968–1970
Blankett 3 Kulturell verksamhet:	Investeringsuppgifter 1968–1975

Ekonomiska uppgifter (Besvaras av KELPKommuner)

Blankett 4 Hamnar:	Investeringsuppgifter 1968–1975
Blankett 5 Flygplatser:	Investeringsuppgifter 1968–1975
Blankett 6 Undervisning:	Anställd personal 1968–1975
Blankett 7 Undervisning:	Antalet elever 1968–1975

Övriga uppgifter (Besvaras av samtliga kommuner)

Blankett 8 Miljövård
Blankett 9 Kulturell verksamhet

detta område och berört såväl nuläge som planer fram till och med 1975.

Så t. ex. tillfrågades kommunerna om hushållens anslutning till värmeverk, om någon vattentäkt klassificerats som otjänlig under de senaste 25 åren och anledningen härtill, om reningsprocessen vid avloppsreningsverk, om förekomst av sopförbränningsstation m. m.

De ekonomiska uppgifterna för den kulturella verksamheten har avsett nettodriftkostnader för vart och ett av åren 1968–1970 samt bruttoinvesteringar för samma period och för hela perioden 1971–1975. Utöver nettokostnader har även redovisats kostnader och intäkter. Uppdelning har skett på biblioteksverksamhet, teater- och konserthusverksamhet och museer samt musikskolor, lekskolor m. m. Uppgifterna har begärts i löpande priser. Bruttoinvesteringarna för prognosperioden, som däremot avsett 1969 års prisläge, har omfattat samma delområden av den kommunala förvaltningen som driftkostnaderna. Övriga uppgifter för den kulturella verksamheten har utgjorts av en enkät angående den existerande och den planerade kulturella verksamheten. Uppgifterna har huvudsakligen avsett befintliga och planerade kulturnämnders sammansättning och dessas aktiviteter.

Hamnuppgifterna har avsett bruttoinvesteringar på olika ändamål för vart och ett av åren 1968–1970 samt för hela perioden 1971–1975. Uppgifterna har för prognospe-

rioden inhämtats i 1969 års priser.

Uppgifterna för flygplatser har avsett bruttoinvesteringar för perioderna 1968–1970 och 1971–1975. Prognosuppgifterna har begärts i 1969 års priser. Därutöver har flygplatsernas läge, typ, utrustning m. m., redovisats.

Den första delen av undervisningsuppgifterna har avsett antalet lärare och övrig personal vid höstterminens början 1968, 1969, 1970 och 1975. Antalet anställda har även uppdelats på folkskola/grundskola, gymnasiala skolor samt skoladministration m. m.

Den andra delen av undervisningsuppgifterna har avsett antalet elever vid höstterminens början vart och ett av åren 1968–1975. Elevantalet har uppdelats på de olika skolformerna m. m.

Granskning och bearbetning av blanketterna 1–3 och 6–7 har utförts av statistiska centralbyrån i samarbete med respektive departement. Bearbetningen har dels skett manuellt för den preliminära redovisningen i slutet av januari 1970 och dels maskinellt för den slutliga redovisningen. Den senare bearbetningens uppläggning överensstämmer med huvudenkätens.

Uppgifterna i blanketterna 4 och 5 har granskats och bearbetats av sjöfartsstyrelsen respektive luftfartsverket.

Granskningen av blanketterna 8 och 9 har ombesörjts av respektive departement medan SCB utfört bearbetningen.

För att helt täcka in den kommunala sek-

torn har även insamlats uppgifter från kommunalförbund avseende bruttoinvesteringar samt personaluppgifter för vart och ett av åren 1968–1970 samt för hela perioden 1971–1975. Investeringsuppgifterna, som för prognosperioden begärts i 1969 års priser, har fördelats på byggnads- och anläggningsarbeten och inköp av transportmedel, maskiner och inventarier. Investeringarna har även uppdelats på vissa huvudtitlar och titelgrupper. Personaluppgifterna har avsett i kommunalförbund anställd personal omräknad till antal helårsarbetande per år fördelade på vart och ett av åren 1968, 1969–1970 och 1975 samt efter vissa huvudtitlar och titelgrupper. Blanketterna utsändes till de 44 kommunalförbund som under något av åren 1965–1969 bedömts ha utgifter om minst 1 miljon kronor. De deltagande kommunalförbunden svarade för ca 94 % av kommunalförbundens totala utgifter 1968. Utöver ovan nämnda blanketter tillställdes de i urvalet ingående 24 skolförbunden blanketter avseende i skolorna anställd personal samt antalet elever.

4.2 Några huvudresultat

4.2.1 Inledning

Den följande redogörelsen syftar icke till en fullständig analys av resultaten från KELP 69. Målsättningen är i stället mer begränsad, nämligen att i tabeller och diagram presentera och kommentera några huvuddata av väsentlig betydelse. En mer utförlig analys av kommunalekonomiska utvecklingstendenser enligt KELP 69 med sikte främst på finansiella förhållanden har däremot utarbetats inom Svenska kommunförbundet och återfinns i promemoria 6. Vidare kan hänvisas till en inom bostadsstyrelsen gjord redogörelse över sambanden mellan investeringarna i byggnads- och anläggningsarbeten och bostadsbyggandet. Denna är intagen i promemoria 5 i denna bilaga.

Statistiska centralbyrån avser att tillsammans med bostadsstyrelsen utarbeta en slutrapport över KELP 69. Denna publiceras

i särskild ordning och beräknas utkomma under februari 1971.

Den översiktliga redogörelsen i denna promemoria disponeras på följande sätt. Först redovisas uppgifter på riksnivå för 1964–1975. Därefter följer en beskrivning rörande kommungrupper. De indelningar som används är planeringsgrad, storleksklass och utvecklingsgrad. Vidare presenteras bl. a. uppgifter om fördelningen på verksamhetsgrenar. Slutligen görs en sammanfattande kommentar.

Tidigare har berörts att den egentliga prognosperioden i KELP 69 utgjort sex år (1970–1975.) Härigenom har prognosperioden blivit ett år längre än vad som är brukligt inom kommunal ekonomisk långtidsplanering. Uppgifterna för år 1975 måste därför bedömas som mycket osäkra. I tabeller och diagram har detta särskilt markerats.

I de diagram som berör investeringar i byggnads- och anläggningsarbeten har kommunägda företag icke inkluderats.

4.2.2 Riket 1964–1975

I tabellerna 4.2: 1 och 4.2: 2 lämnas en översiktlig framställning över de viktigaste posterna inom drift- och kapitalbudgeten. Avsikten härmed är att åskådliggöra de finansiella utvecklingstendenserna. Skillnaden mellan nettokostnader å ena sidan och skatteintäkter å den andra blir, sedan nettoförändringen av driftkapitalet beaktats, driftbudgetens bidrag till täckande av kapitalbudgetens nettokapitalutgifter (inkl. amorteringar) och eventuella nettoökningar av det disponibla stamkapitalet. Därvid uppkommet minussaldo måste finansieras antingen genom upplåning eller genom vissa balansposter såsom fonduttag och nya förskott. Sistnämnda poster påverkar kommunens rörelse- eller finansieringskapital (driftkapital och disponibelt stamkapital) och leder förr eller senare till en försvagning av likviditeten.

Tabellerna innehåller vidare en analysdel med finansieringssätt, utdebitering per skattekrona m. m. Finansieringssätten är tre,

Tabell 4.2: 1. Finansiell översikt 1964—1968 riket. Milj. kr., löpande priser

	Nr	Bokslut enligt Kommunernas finanser				
		1964	1965	1966	1967	1968
<i>Sammanställning</i>						
Nettokostnader exkl. avskrivningar	01	—3 748	—4 222	—4 869	— 5 349	— 6 112
Kostnadsräntor	02	— 472	— 596	— 718	— 837	— 942
Skatteintäkter	03	+6 290	+7 035	+8 691	+10 089	+11 105
Nettoförändring av driftkapitalet	04	— 149	— 32	+ 39	— 260	— 185
Utrymme för kapitalutgifter	05	+1 921	+2 185	+3 143	+ 3 643	+3 866
Amorteringar	06	— 462	— 542	— 614	— 699	— 877
Nettokapitalutgifter	07	—3 496	—3 808	—4 341	— 5 034	— 5 238
Nettoökning av disp. stamkapitalet	08	—	—	— 406	— 286	— 190
Finansieringsbehov	09	—2 037	—2 165	—2 218	— 2 376	— 2 439
Nya lån	10	+1 874	+1 688	+2 218	+ 2 376	+ 2 439
Nettominskning av disp. stamkapitalet	11	+ 163	+ 477	—	—	—
<i>Analys</i>						
Finansiering av rad 06—08, %						
Direkt skattefinansiering	12	49	50	59	61	61
Lånefinansiering	13	47	39	41	39	39
Nettominskning av disp. stamkapitalet	14	4	11	—	—	—
Utdebitering per skattekrona	15	11 : 69	12 : 18	12 : 85	12 : 95	13 : 24
Annuitet per skattekrona	16	2 : 24	2 : 47	2 : 52	2 : 57	2 : 76
Kapitalbildning per skattekrona	17	4 : 60	4 : 75	5 : 95	6 : 08	5 : 87

Minustecken anger medelsbehov, plustecken finansiering.

nämiligen skattefinansiering, lånefinansiering och nettominskning av disponibelt stamkapital. Med skattefinansiering avses här driftbudgetens årliga bidrag till täckande av kapitalbudgetens utgifter i form av avskrivningar och överföringspost. Dessa poster sammantagna benämns även enligt kommunalekonomisk terminologi utdebiteringsbehov för kapitalbildande ändamål, förkortat kapitalbildning. Nettominskning av disponibelt stamkapital har särredovisats för att erhålla ett ungefärligt mått på finansiering genom likviditetsminskning. Den procentuella skattefinansieringen m. m. beräknas på summan av amorteringar, nettokapitalutgifter och nettoökning av disponibelt stamkapital.

I den fortsatta framställningen kommenteras de framlagda resultaten. Därvid bör diagrammen 4.2: 1, 4.2: 2, 4.2: 3 och 4.2: 4

studeras jämsides med tabellerna 4.2: 1 och 4.2: 2.

Likviditetens utveckling och avvägningen mellan låne- och skattefinansiering tillhör några av de mest grundläggande kommunalekonomiska frågeställningarna. Det synes därför följdriktigt att först beröra dessa faktorer.

Förändringarna i finansieringskapitalet, dvs. summan av driftkapital och disponibelt stamkapital, ger en ungefärlig bild av likviditetens förändringar. En minskning i finansieringskapitalet motsvaras i regel av en motsvarande minskning av de likvida medlen, dvs. kassa, bank och postgiro. Å den andra sidan innebär en ökning av denna post i regel en förstärkning av likviditeten. Utvecklingen under femårsperioden 1969/1973 kan därför betecknas som anmärkningsvärd. Under denna tid minskar

finansieringskapitalet med 2 480 milj. kronor. Kommunernas sammanlagda finansieringskapital uppgick den 31.12. 1968 till 3 560 milj. kronor. De lämnade uppgifterna skulle således innebära att finansieringskapitalet den 31.12. 1973 skulle vara nere i 1 080 milj. kronor. En dylik utveckling förefaller osannolik och skulle hos många kommuner skapa akuta likviditetsproblem. Som jämförelse kan nämnas att finansieringskapitalet under närmast föregående femårsperiod, dvs. 1964–1968, ökade med 590 milj. kronor.

Mot bakgrunden av den angivna likviditetsutvecklingen kan förutses att nedskärningar på utgiftssidan och/eller förstärkningar på inkomstsidan i förhållande till lämnade planuppgifter torde bli nödvändiga. I det följande kommer därför poster som nettokostnader, nettokapitalutgifter, nya lån, skattekraft, utdebitering m. m. att närmare beröras.

I undersökningen redovisas driftbudgetens kostnader och intäkter som nettokostnader med undantag för kostnadsräntor, avskrivningar, allmän kommunalskatt och de olika formerna för skatteutjämningsbidrag enligt skatteutjämningsförordningen. Det är i samband med bedömning av nettokostnadsutvecklingen av intresse att beräkna hur nettokostnaden per invånare förhåller sig till den beräknade procentuella tillväxten av kommunernas skattekraft. En kraftig stegring av nettokostnaderna i förhållande till skattekraften påverkar det finansiella utrymmet för kapitalutgifter och kan härigenom föranleda likviditetsminskande åtgärder, utdebiteringshöjningar m. m.

Av diagram 4.2: 1 framgår att nettokostnader och skattekronor per invånare utvecklas någorlunda parallellt under bokslutsperioden 1964–1968, medan den följande perioden visar en betydligt större ökningstakt för nettokostnaderna per invånare. Skillnaden mellan den beräknade utvecklingen av skattekraft och nettokostnader är särskilt betydande för åren 1969 och 1970. Konsekvenserna härav kan tydligt utläsas i tabell 4.2: 2 samt beträffande kapitalbildningen i diagrammen 4.2: 2 och 4.2: 3.

Kapitalbildningen per skattekrona sjunker från den höga nivån kring 6 kr. 1966–1968 till 5: 40 respektive 4: 90 kr. de två följande åren. För en relativt sett oförändrad kapitalbildning skulle således ha behövts en utdebiteringshöjning med ytterligare en krona utöver de vid undersökningstillfället redan beslutade höjningarna för 1969 och 1970. Värt att notera är också att kapitalbildningen i absoluta tal, dvs. utrymme för kapitalutgifter på rad 05 i tabell 4.2: 2, sjunker under 1969 och 1970 för att först 1971 komma upp på 1968 års nivå. För att medverka vid driftbudgetens finansiering tas vidare under de två aktuella åren även driftkapitalet i anspråk. Detta framgår av rad 04 i tabell 4.2: 2. Drygt 500 milj. kr. redovisas som nettominskning av driftkapitalet.

Ovannämnda förhållanden innebär naturligtvis minskad direkt skattefinansiering av kapitalbudgeten. Från en hög nivå kring 60 % 1966–1968 sjunker graden av skattefinansiering till 54,50 respektive 53 % de följande tre åren. Förskjutningen i finansieringsmönstret förstärks i hög grad av ökningstakten i nettokapitalutgifterna under 1969 och början av prognosperioden. Sistnämnda problem behandlas utförligare senare.

I november 1970 tillgänglig information hämtad från den preliminära bokslutsstatistiken för 1969 och senaste prognosstatistik för 1970 (den s. k. novemberenkäten) tyder emellertid på att den i KELP-materialet indikerade snabba nettokostnadsökningen under 1969 och 1970 inte kommer att kunna realiseras.

Även för perioden 1971–1975 väntas nettokostnaderna per invånare fortsätta att öka snabbare än skattekraften. Ökningstakten är dock icke så markerad som under 1969 och 1970.

Sambandet mellan nettokostnads- och skattekraftsutveckling har understrukits. Ifråga om skattekraften har flertalet kommuner gjort antaganden som nära ansluter till Svenska kommunförbundets prognoser över medelskattekraftens utveckling. Totalt sett överstiger dock skattekraftens utveck-

Tabell 4.2: 2. Finansiell översikt 1969—1975 riket. Milj. kr., löpande priser

	Nr	Prognos, plan m. m.						
		1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
<i>Sammanställning</i>								
Nettokostnader exkl. avskrivningar	01	— 7 471	— 8 415	— 9 133	—10 035	—11 119	—12 175	—13 310
Kostnadsräntor	02	— 1 070	— 1 239	— 1 443	— 1 577	— 1 712	— 1 814	— 1 903
Skatteintäkter	03	+12 014	+13 033	+14 396	+15 722	+17 298	+18 736	+20 247
Nettoförändring av driftkapitalet	04	+ 250	+ 262	+ 44	— 29	— 66	— 113	— 207
Utrymme för kapitalutgifter	05	+ 3 723	+ 3 641	+ 3 864	+ 4 081	+ 4 401	+ 4 634	+ 4 827
Amorteringar	06	— 893	— 981	— 1 164	— 1 255	— 1 359	— 1 443	— 1 537
Nettokapitalutgifter	07	— 5 950	— 6 258	— 6 199	— 6 120	— 5 669	— 5 393	— 5 223
Nettoökning av disp. stamkapitalet	08	—	—	—	—	74	266	379
Finansieringsbehov	09	— 3 120	— 3 598	— 3 499	— 3 294	— 2 701	— 2 468	— 2 312
Nya lån	10	+ 2 431	+ 3 025	+ 3 033	+ 3 069	+ 2 701	+ 2 468	+ 2 312
Nettominskning av disp. stamkapitalet	11	+ 689	+ 573	+ 466	+ 225	—	—	—
<i>Analys</i>								
Finansiering av rad 06—08, %								
Direkt skattefinansiering	12	54	50	53	55	62	65	68
Lånefinansiering	13	36	42	41	42	38	35	32
Nettominskning av disp. stamkapitalet	14	10	8	6	3	—	—	—
Utdebitering per skattekrona	15	13 : 96	14 : 37	14 : 87	15 : 04	15 : 26	15 : 34	15 : 42
Annuitet per skattekrona	16	2 : 80	2 : 93	3 : 21	3 : 25	3 : 27	3 : 22	3 : 15
Kapitalbildning per skattekrona	17	5 : 40	4 : 90	4 : 84	4 : 74	4 : 73	4 : 60	4 : 43

Minustecken anger medelsbehov, plustecken finansiering.

ling i KELP 69 något Svenska kommunförbundets beräkningar (se diagram 4.2: 1).

Av diagram 4.2: 1 framgår vidare att även nettokapitalutgifter och skattekraft utvecklats någorlunda parallellt under bokslutsperioden 1964—1968. Mellan 1968 och 1969 ökar däremot nettokapitalutgifterna per invånare betydligt mer än skattekraften. Därefter blir enligt kommunernas prognoser förhållandet omvänt och skillnaden mellan den beräknade utvecklingen av nettokapitalutgifter och skattekraft blir under senare delen av prognosperioden avsevärd.

Studerar utvecklingen i absoluta tal enligt tabellerna 4.2: 1 och 4.2: 2 framträder klart den kraftiga ökningen under 1969. Den beräknade ökningen mellan 1969 och 1970

blir däremot mera blygsam. Från 1970 års nivå inträder en minskning, som från och med 1973 blir betydande. Den här skisserade utvecklingen avviker från de erfarenheter som gjorts vid tidigare undersökningar av detta slag. Dessa utvisade en s. k. investeringspuckel under andra och tredje prognosåret. I KELP 69 inträder puckeln tidigare och berör även 1969 som snarare har karaktär av boksluts- än av prognosår.

Ansvällningen av nettokapitalutgifter tillsammans med den tidigare berörda ökningen av nettokostnaderna under 1969 och den första delen av prognosperioden påverkar i betydande utsträckning finansieringsmönstret. För att klara finansieringsfrågan räknar kommunerna med att tillgripa om-

Diagram 4.2: 1. Nettokostnader, skattekrönor och nettokapitalutgifter per invånare, riket 1964—1975, index 1968 = 100.

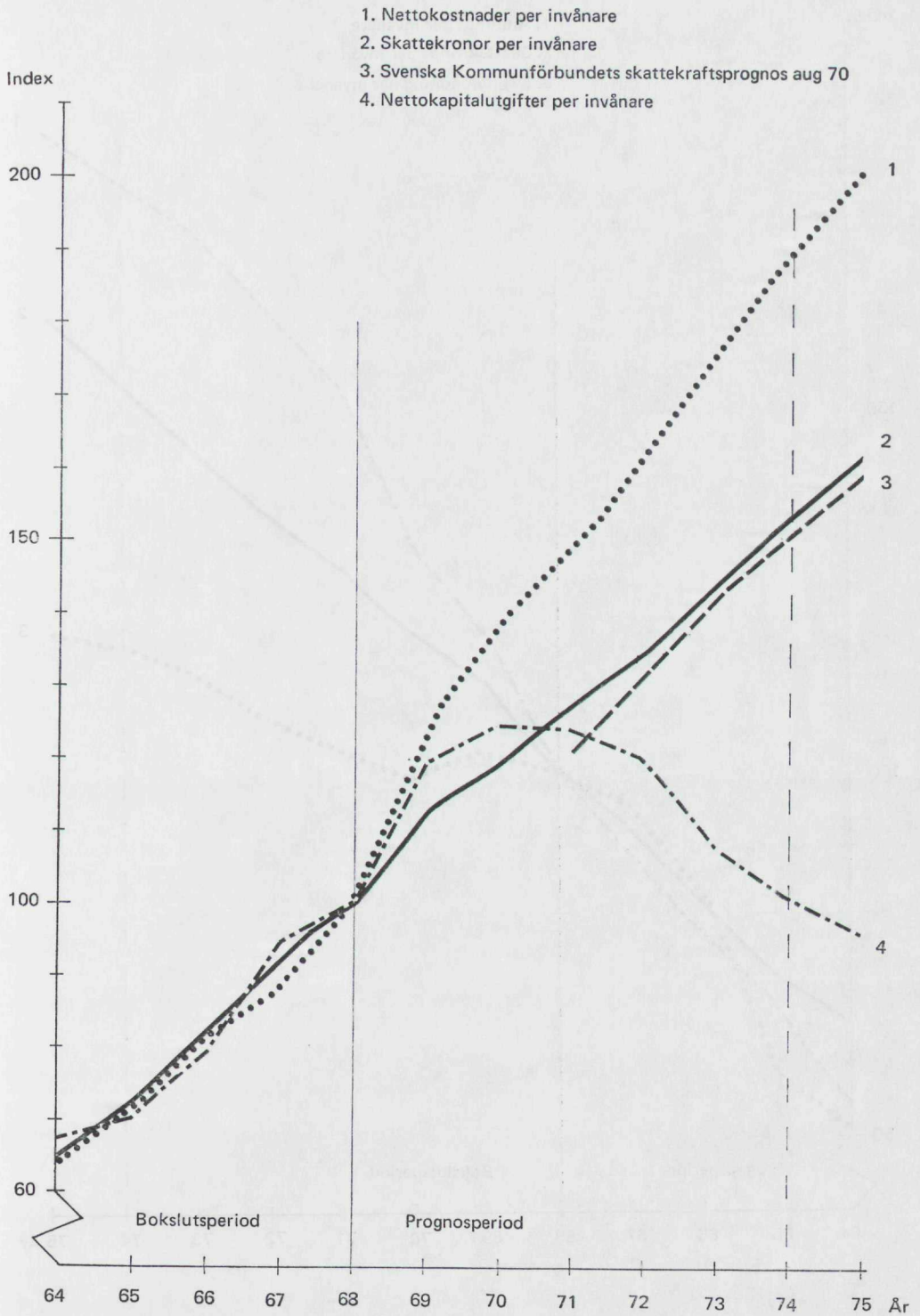


Diagram 4.2: 2. Annuitet, skattekronor och kapitalbildning per invånare, riket 1964—1975, index 1968 = 100.

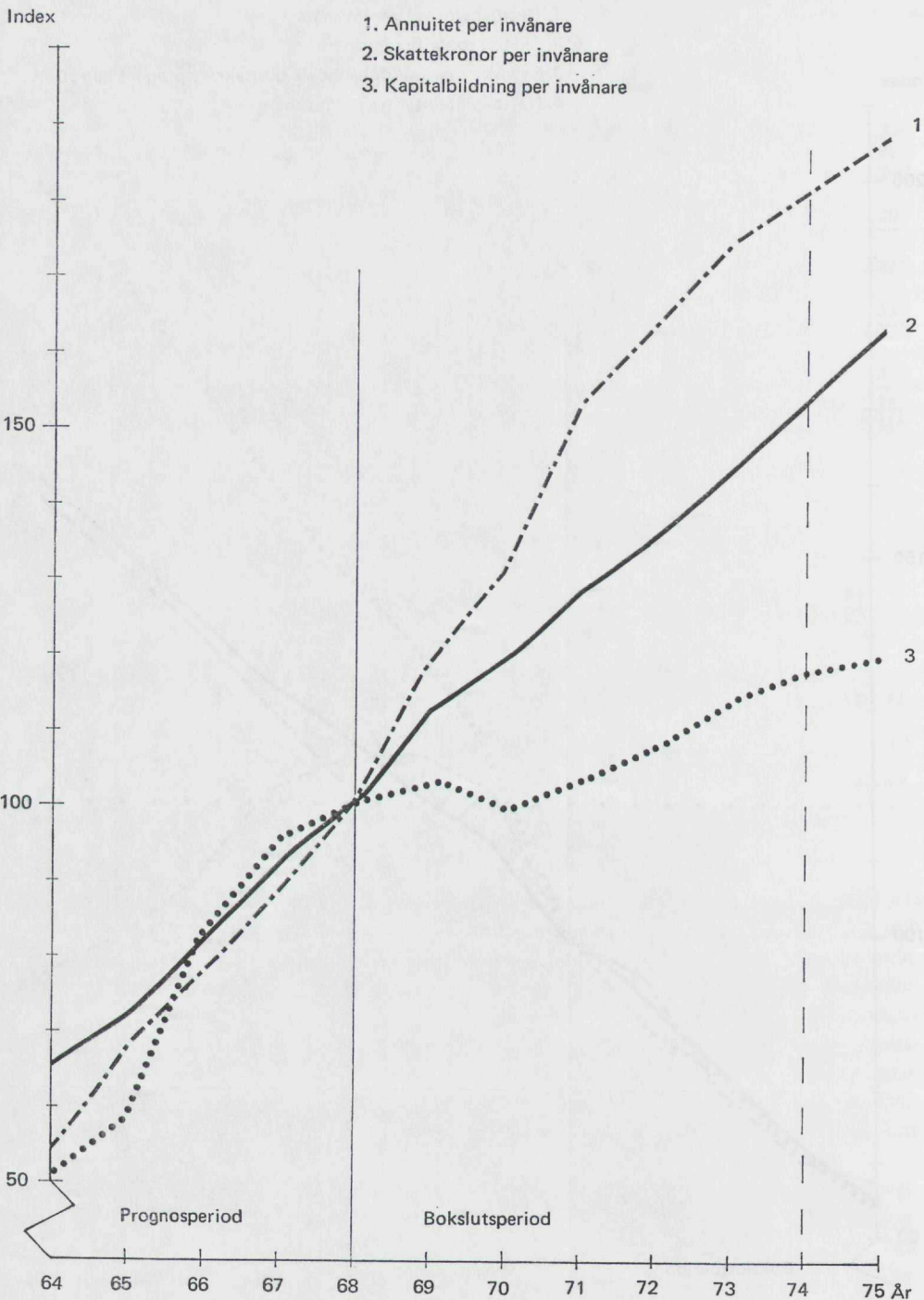
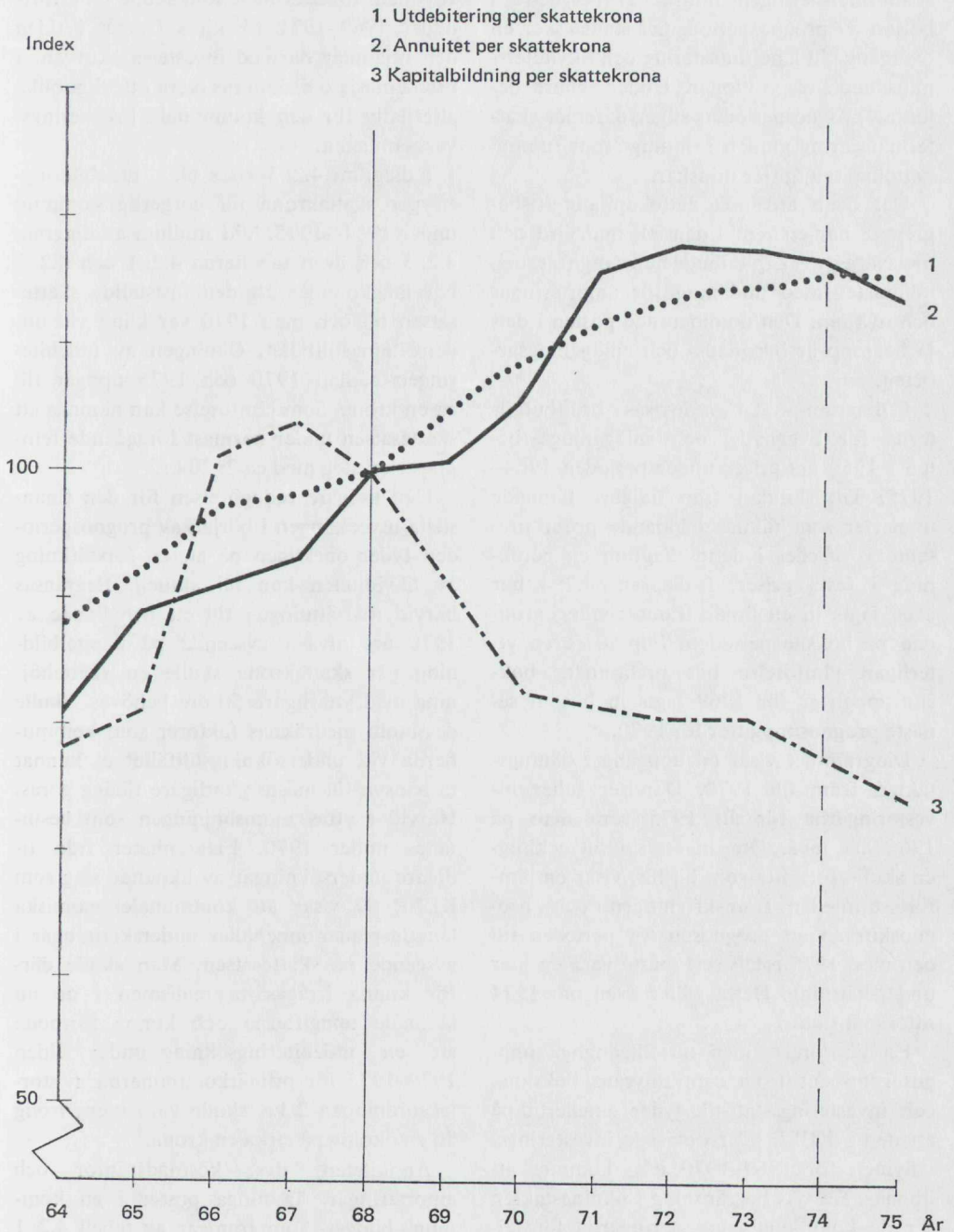


Diagram 4.2: 3. Utdebitering, annuitet och kapitalbildning per skattekrona, riket 1964—1975, index 1968=100.



fattande likviditetsminskande åtgärder. Posten nettominusning av disponibelt stamkapital svarar sålunda för 10 respektive 8 % av den totala finansieringen under 1969 och 1970. Vidare förutsätts upplåningen stiga

från en nivå av 2 400 milj. kr. 1967–1969 till 3 000 milj. kr. för vardera 1970, 1971 och 1972. Det kan här inskjutas att upplåningen för 1970 enligt senaste novemberenkät beräknas uppgå till 2 100 milj. kr.

Tillsammans med den minskade kapitalbildningen medverkar dessa faktorer till att skattefinansieringen minskar i betydelse i början av prognosperioden. I stället sker en övergång till lånefinansiering och likviditetsminskande dispositioner. Under senare delen av prognosperioden stiger däremot skattefinansieringsgraden samtidigt som summa nettokapitalutgifter minskar.

Det ovan använda nettokapitalutgiftsbegreppet har en rent finansiell innebörd och motsvaras av kapitalbudgetens utgifter och inkomster med undantag för amorteringar och nya lån. Den dominerande posten i detta begrepp är byggnads- och anläggningsarbeten.

I diagram 4.2: 4 redovisas bruttoutgifterna för byggnads- och anläggningsarbeten i 1969 års priser under perioden 1964–1975. Till skillnad från tidigare lämnade uppgifter som räknas i löpande priser presenteras således i detta diagram en beräkning i fasta priser. I diagram 4.2: 4 har även lagts in en linjär framskrivning grundad på bokslutsperioden. För att få en ytterligare jämförelse har preliminära bokslutsuppgifter för 1969 lagts in liksom senaste prognosuppgifter för 1970.

Diagrammet visar en uppgång i öknings-takten fram till 1970. Därefter faller investeringarna för att 1975 vara nere på 1966 års nivå. Om investeringsutvecklingen skulle fortsätta som hittills, visar en jämförelse mellan framskrivningen och prognoskurvan att prognosen för perioden till och med 1975 totalt sett måste vara en klar underskattning. Detta gäller även om 1974 sätts som slutår.

En jämförelse med nu tillgängliga uppgifter ur statistiska centralbyråns boksluts- och investeringsstatistik tyder emellertid på att den i KELP 69 redovisade investeringsvolymen för 1969–1970 icke kommer att uppnås. En viss begränsning i ökningstakten för de kommunala investeringarna förefaller mot denna bakgrund trolig och denna bedömning stöds av de tidigare kommenterade uppgifterna om likviditeten. Den kompletterande informationen tyder på att prognosen fram till i vart fall 1974 totalt sett

icke skulle behöva innebära någon betydande underskattning av den totala investeringsvolymen. Investeringar som skulle ha utförts under 1969–1971 förskjuts framåt i tiden och utjämnar därmed investeringskurvan. I promemoria 6 diskuteras mera utförligt olika alternativ för den kommunala investeringsverksamheten.

I diagram 4.2: 3 visas bl. a. utdebiteringen per skattekrona till borgerlig kommun under 1964–1975. Vid studium av diagram 4.2: 3 och även tabellerna 4.2: 1 och 4.2: 2 bör ihågkommas att den fastställda skattesatsen till och med 1970 var känd vid undersökningstillfället. Ökningen av utdebiteringen mellan 1970 och 1975 uppgår till ca en krona. Som jämförelse kan nämnas att skattesatsen under närmast föregående femårsperiod steg med ca 2: 20 kr.

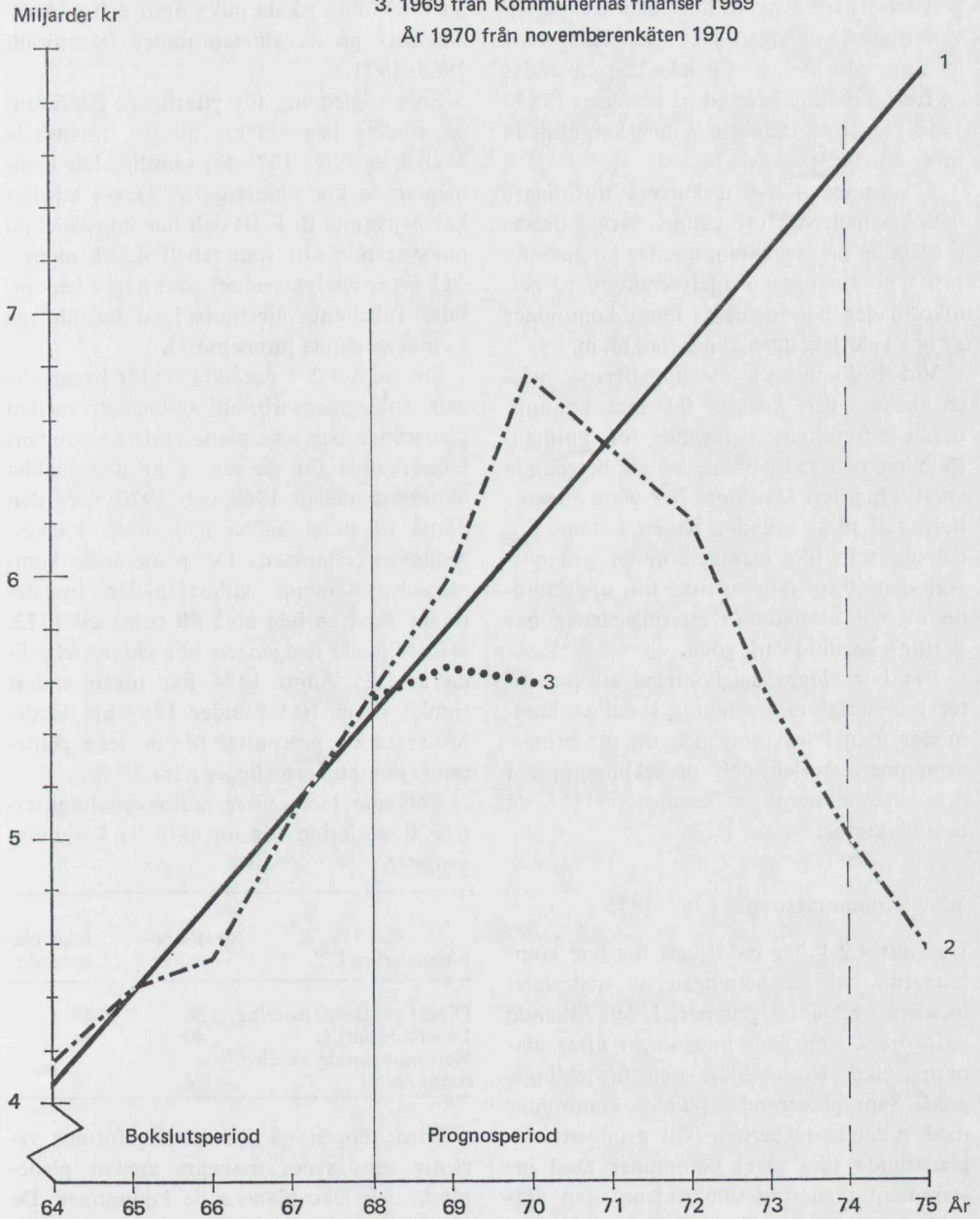
Den tidigare redogörelsen för den finansiella utvecklingen i början av prognosperioden tyder onekligen på att en förstärkning av likviditeten kan bli aktuell. Begränsas härvid målsättningen till ett behållande av 1970 års nivå i avseende på kapitalbildning per skattekrona skulle en skattehöjning med ytterligare 50 öre behövas. Skulle dessutom medräknas faktorer som kommunerna vid undersökningstillfället ej kunnat ta hänsyn till måste ytterligare tillägg göras. Härvid åsyftas momshöjningen som beslutades under 1970. Erfarenheter från tidigare undersökningar av liknande slag som KELP 69 visar att kommunalekonomiska långtidsplaner innehåller underskattningar i avseende på skattesatsen. Man skulle därför kunna ifrågasätta realismen i de nu lämnade uppgifterna och kunna förmoda att en utdebiteringsökning under tiden 1970–1975 för primärkommunerna av storleksordningen 2 kr. skulle vara mera trolig än en ökning på cirka en krona.

Annuiteten, dvs. kostnadsräntor och amorteringar, är tunga poster i en kommuns budget. Som framgår av tabell 4.2: 1 uppgår annuiteten per skattekrona till drygt 3 kr. under större delen av prognosperioden. Annuitetens utveckling belyses även i diagrammen.

Som framgått av redogörelserna ovan får

Diagram 4.2: 4. Bruttoutgifter för byggnads- och anläggningsarbeten, riket 1964—1975, 1969 års priser, miljarder kr.

1. Linjär framskrivning grundad på bokslutsperioden
2. Bruttoutgifter från Kommunernas finanser samt KELP 69
3. 1969 från Kommunernas finanser 1969
År 1970 från novemberenkäten 1970



uppgifterna för 1969 och de första prognosåren bedömas vara mindre realistiska bl. a. beroende på en överskattning av investeringsutvecklingen. Detta har fått åter-

verkningar på de finansiella bedömningarna främst i fråga om likviditet och upplåning. Även nettokostnadsutvecklingen under 1969 och 1970 har mot bakgrund av

nu tillgänglig preliminär bokslutsstatistik m. m. måst allvarligt ifrågasättas. Uppgifterna för hela prognosperioden – i detta sammanhang kan bortses från 1975 – ligger däremot på en mer realistisk nivå. Av stor betydelse härvidlag är hur man ser på investeringsutvecklingen. Det synes dock klart att som måttstock härför icke kan användas en framskrivning baserad på perioden 1964–1968 med sina snabbt stigande kommunala investeringar.

I avsnittet 4.2: 4 diskuteras utförligare nettokostnadernas utveckling, varvid dessas fördelning på förvaltningsgrenar kommenteras. I promemoria 6 analyseras vidare nettokostnader per invånare inom kommuner av olika storlek, utvecklingsgrad m. m.

Vid bedömningen av uppgifterna måste beaktas den knappa tid som kommunerna haft till sitt förfogande för sammanställning och redovisning av ett betydande antal uppgifter. Dessutom har planeringen i flera fall måst grundas på en kommunindelning som blir inaktuell under prognosperioden. Förutsättningarna för upprättande av väl avvägda investeringsplaner har därför icke alltid varit goda.

Det bör vidare ihågkommas att presenterat material representerar samtliga kommuner utan hänsynstagande till planeringserfarenhet, storlek och utvecklingsgrad. I det följande avsnittet beaktas var för sig dessa faktorer.

4.2.3 Kommungrupper 1969–1975

I avsnitt 4.2.1 har redogjorts för hur kommunerna vid bearbetningen av materialet indelats i ett antal grupper. I den följande redogörelsen används indelningar efter planeringsgrad, storleksklass och utvecklingsgrad. Som planerande räknas kommuner med rullande planering. Till gruppen icke planerande förs såväl kommuner med intermittent planering som sådana utan planering.

Utgångspunkten vid jämförelsen mellan olika kommungrupper har varit dels bruttoutgifterna för byggnads- och anläggningsarbeten 1969–1975, dels nettokapitalutgif-

ternas finansiering 1969–1971. I nettokapitalutgifterna har därvid inräknats amorteringar och nettoökning av disponibelt stamkapital. Skälen för valet av dessa två jämförelsegrunder är investeringarnas ojämna fördelning på de olika åren och påfrestningarna på likviditeten under framförallt 1969–1971.

Som vägledning för ytterligare jämförande studier har vidare tillagts finansiella översikter 1969–1975 för samtliga här kommenterade kommungrupper. Dessa tabeller har benämnts B: 1–10 och har uppställts på motsvarande sätt som tabell 4.2: 1 utom i vad avser analysavsnittet som något begränsats. Tabellerna återfinns i en tabellbilaga i slutet av denna promemoria.

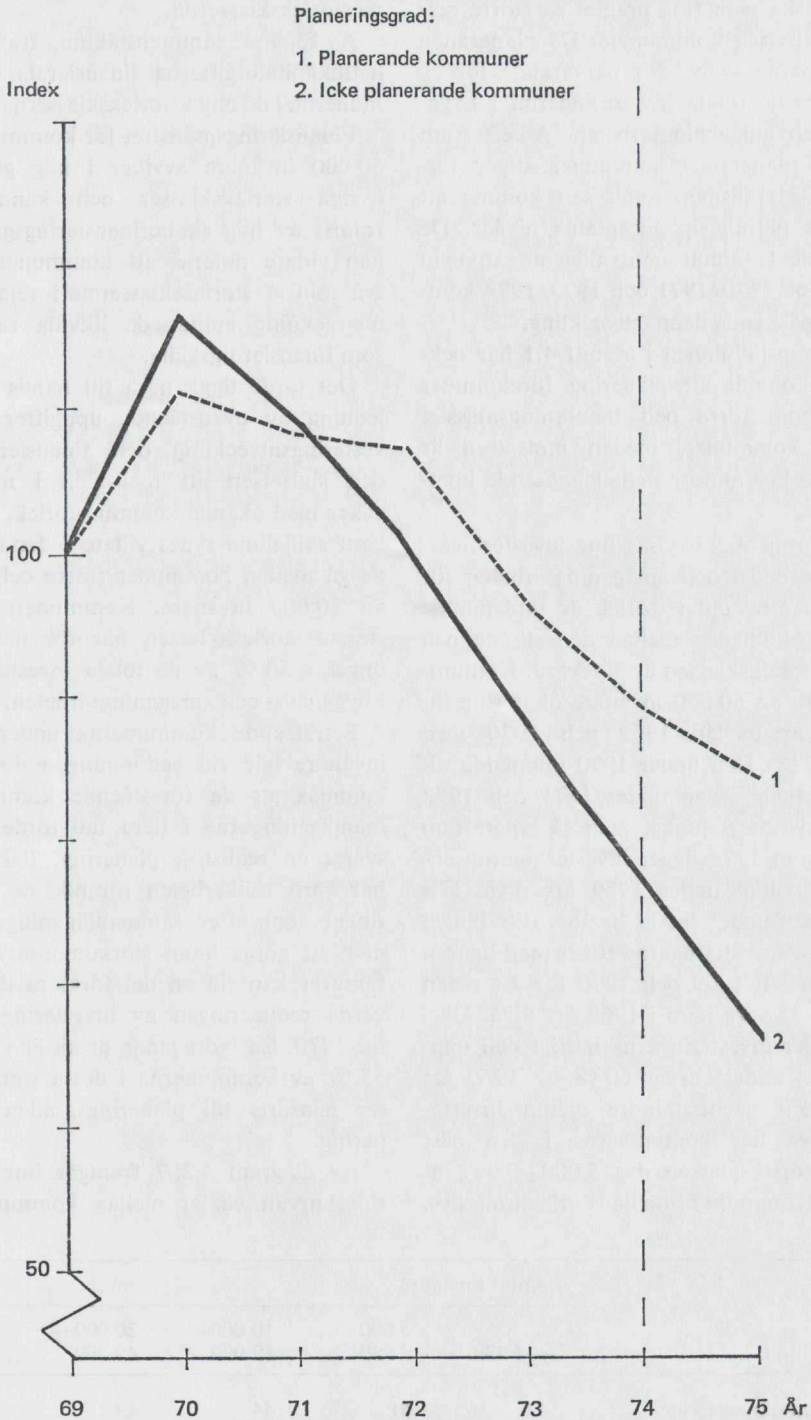
Diagram 4.2: 5 åskådliggör för byggnads- och anläggningsarbeten skillnaden mellan planerande och icke planerande kommuner. Utmärkande för de senare är den snabba ökningen mellan 1969 och 1970 samt den därpå följande snabba nedgången i investeringsverksamheten. De planerande kommunerna däremot vidmakthåller investeringarna på en hög nivå till och med 1972. Den följande nedgången blir vidare icke lika kraftig. Ännu 1974 har nivån endast sjunkit drygt 10 % under 1969 års värde. Motsvarande procenttal för de icke planerande kommunerna ligger nära 25 %.

Följande tablå visar nettokapitalutgifternas finansiering för nu aktuella kommungrupper.

Finansiering i %	Planerande	Icke planerande
Direkt skattefinansiering	56	48
Lånefinansiering	40	44
Nettominskning av disp. stamkapital	4	8

Fördelningen på finansieringsformer varierar som synes avsevärt mellan planerande och icke planerande kommuner. De förra har en hög skattefinansieringsgrad och tillgriper endast i måttlig utsträckning likviditetsminskande dispositioner, medan de senare i större utsträckning grundar sin finansiering på lån och likvida reserver.

Diagram 4.2: 5. Bruttoutgifter för bygnads- och anläggningsarbeten, riket efter planeringsgrad 1969—1975, 1969 års priser, index 1969 = 100.



Ovan presenterat material synes ge vid handen att de planerande kommunernas ekonomiska planering präglas av större realism än övriga kommuners. De planerande kommunerna svarar för närvarande för ca 60 % av de totala investeringarna i byggnads- och anläggningsarbeten. Allteftersom andelen planerande kommuner stiger torde därför realismen totalt sett komma att öka och närma sig acceptabla nivåer. De stundande kommunsammanläggningarna vid årsskiftena 1970/1971 och 1973/1974 kommer att påskynda denna utveckling.

Av framställningen i avsnitt 4.1 har också framkommit att planering förekommer oftare hos större och befolkningsmässigt ökande kommuner, medan motsatsen är vanligare hos mindre och stagnerande kommuner.

I diagram 4.2: 6 visas hur investeringarna i byggnads- och anläggningsarbeten för kommuner av olika storlek är inplanerade i tiden. Skillnaden mellan den största och minsta storleksklassen är avsevärd. Kommuner större än 50 000 invånare ökar sina investeringar mellan 1969 och 1970 med drygt 10 %. Den under 1970 uppnådda nivån bibehålls sedan under 1971 och 1972 för att därefter sjunka, men så långt fram i tiden som 1974 ligger investeringarna endast obetydligt under 1969 års nivå. För kommuner under 5 000 invånare är bilden en annan. Investeringarna stiger med knappt 25 % mellan 1969 och 1970 för att redan följande år vara nere i 1969 års nivå. Därefter faller investeringarna hastigt och uppnår 1974 endast drygt 60 % av 1969 års volym. En något mindre ojämn investeringskurva har kommunerna i den näst minsta storleksklassen, dvs. 5 000—9 999 invånare. Kommuner i mellanstorlekarna, dvs.

10 000—49 999 invånare, intar en mellanställning i förhållande till de ovan beskrivna storleksklasserna.

Av följande sammanställning framgår hur nettokapitalutgifterna finansierats av kommunerna i de olika storleksklasserna.

Finansieringsmönstret för kommuner över 50 000 invånare avviker i hög grad från övriga storleksklasser och kännetecknas främst av hög skattefinansieringsgrad. Det kan vidare noteras att kommunerna i de två minsta storleksklasserna i relativt stor utsträckning anlitar de likvida reserverna som finansieringskälla.

Det torde ligga nära till hands att med ledning av ovanstående uppgifter om investeringsutveckling och finansiering dra den slutsatsen att realismen i materialet växer med ökande kommunstorlek. En markant skiljelinje synes vidare i detta avseende gå mellan kommuner större och mindre än 50 000 invånare. Kommunerna i den största storleksklassen har för närvarande ungefär 50 % av de totala investeringarna i byggnads- och anläggningsarbeten.

Beträffande kommunerna under 10 000 invånare bör vid bedömningen dock ihågkommas att de förestående kommunsammanläggningarna i flera fall torde ha försvärat en realistisk planering. Bakgrunden har varit osäkerheten rörande de prioriteringar som efter sammanläggningen kommer att göras inom storkommunen. Dessa faktorer kan till en del förklara den avsevärda reduktionen av investeringarna efter 1970. En bidragande orsak är vidare att 55 % av kommunerna i dessa storleksklasser hänförs till planeringsgraden ej planering.

Av diagram 4.2: 7 framgår hur investeringskurvan växlar mellan kommuner till-

Finansiering i %	Antal invånare				
	—4 999	5 000— 9 999	10 000— 19 999	20 000— 49 999	50 000—
Direkt skattefinansiering	47	51	44	49	58
Lånefinansiering	45	42	51	43	38
Nettominskning av disp. stamkapital	8	7	5	8	4

Diagram 4.2: 6. Bruttoutgifter för byggnads- och anläggningsarbeten, riket efter invånarantal 1969—1975, 1969 års priser, index 1969 = 100.

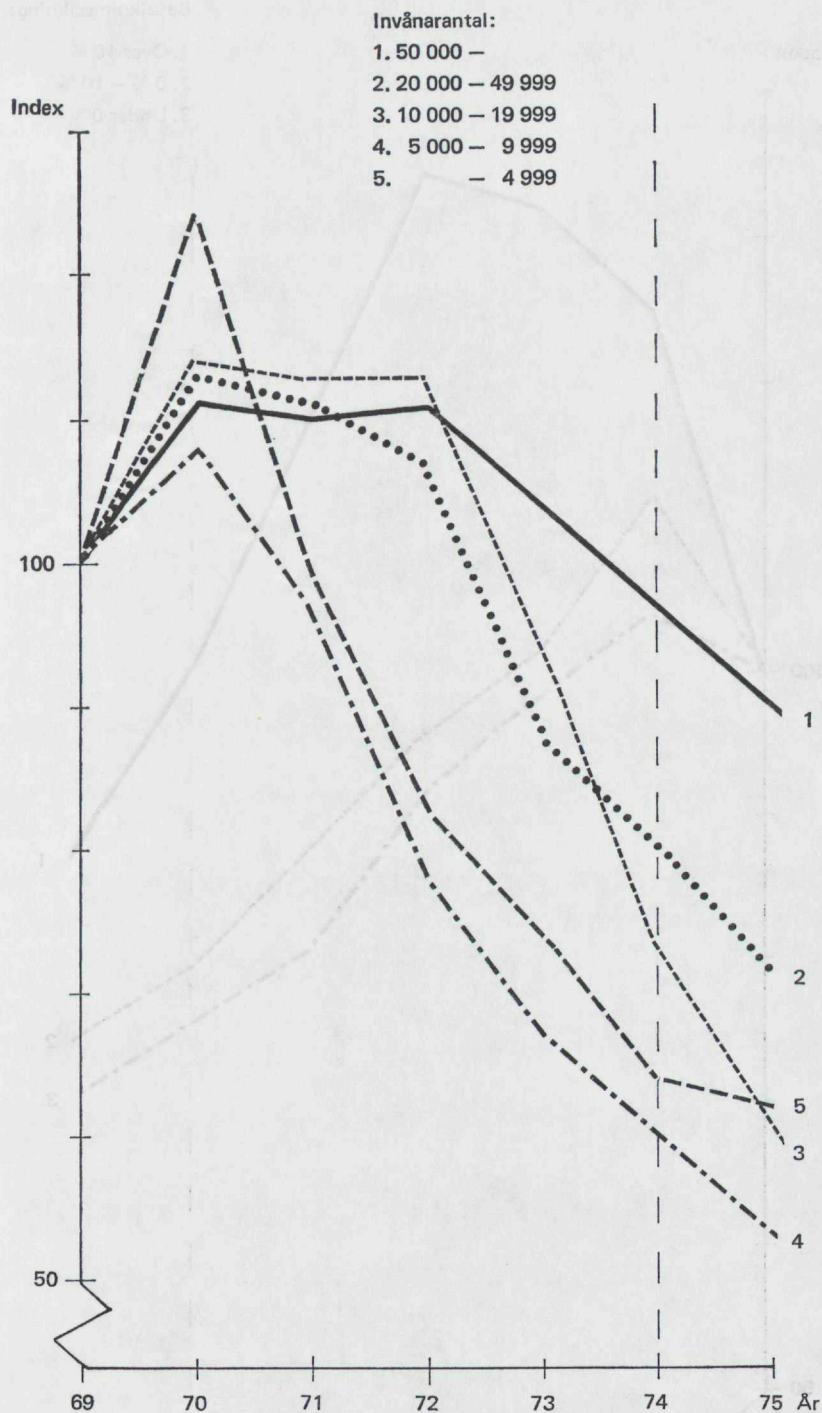
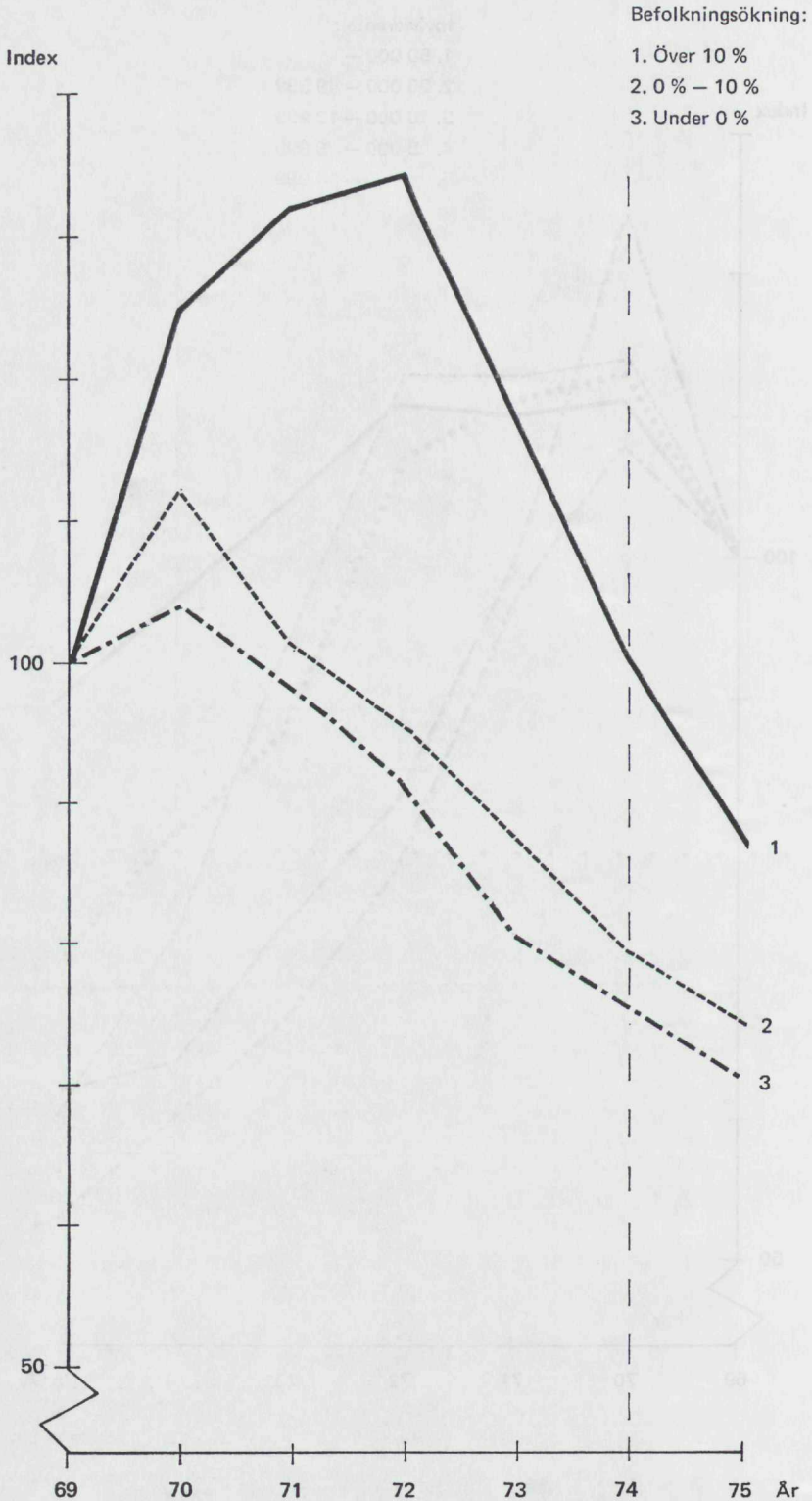


Diagram 4.2: 7. Bruttoutgifter för byggnads- och anläggningsarbeten, riket efter befolkningsökning 1969—1975, 1969 års priser, index 1969 = 100.



hörande olika utvecklingsgrader räknat efter folkmängdens förändringar. En tydligt framträdande skillnad finns mellan särskilt expansiva kommuner och övriga kommuner. De förstnämnda kommunerna, dvs. sådana med en befolkningsökning på mer än 10 % under perioden 1964–1968, uppnår maximum så sent som 1972 med en nivå som ligger 34 % över 1969 års volym. Därefter sker en nedgång till 1969 års nivå under 1974. Kommuner tillhörande övriga två utvecklingsgrader uppvisar en helt annan utveckling.

Efter en uppgång mellan 1969 och 1970 sjunker investeringarna för att redan 1971 vara nere i 1969 års nivå. Därefter reduceras investeringarna snabbt och motsvarar 1974 mellan 75 och 80 % av 1969 års siffror.

I den sammanställning som följer redovisas hur nettokapitalutgifterna finansieras.

Finansiering i %	Utvecklingsgrad		
	under 0 %	0 %—10 %	över 10 %
Direkt skattefinansiering	55	58	43
Lånefinansiering	41	37	47
Nettominskning av disp. stamkapital	4	5	10

Även beträffande finansieringsfrågans lösning avviker de särskilt expansiva kommunerna i betydande utsträckning från övriga kommuner. I stor utsträckning används lånefinansiering och likviditetsminskning. Övriga kategorier kännetecknas av hög skattefinansieringsgrad.

De särskilt expansiva kommunernas relativt betydande investeringsvolym torde till stor del förklaras av att samhällsutbyggnaden i form av för- och kompletteringsinvesteringar till bostadsbyggandet kräver betydande investeringar. Närmare 50 % av investeringarna redovisar också samband med bostadsbyggandet. Med den snabba samhällsutbyggnaden synes dock följa ökat beroende av lånefinansiering och avtappning av likvida reserver. Denna finansieringsbild

beror även på eftersläpning av skatteintäkterna och snabb nettokostnadsutveckling. Kommunerna i de övriga två utvecklingsgraderna har minskande investeringsvolym redan från 1970. Med denna troliga underskattning följer en ökad andel för skattefinansiering.

De särskilt expansiva kommunerna svarar för cirka 30 % av investeringarna i byggnads- och anläggningsarbeten.

4.2.4 Förvaltningsgrenar 1969–1975

I KELP 69 har beräkningar över nettokostnadsutvecklingen inom olika verksamhetsgrenar efterfrågats för 1968–1975. Ifråga om de tre första åren har beräkningarna kunnat grundas på bokslut, ettårsbudgeter m. m. För 1971–1975 har däremot huvuddelen av kommunerna varit nödsakade att använda översiktliga beräkningsmetoder. Anledningen härtill är att endast ett mindre antal kommuner för närvarande bedriver verksamhetsplanering.

Den metod som härvid mest anlitas har varit uppräknig av totala nettokostnader motsvarande beräknad skattekraftsökning. I flera fall har vidare framskrivning grundad på t. ex. tidsperioden 1964–1968 tillämpats. Båda metoderna har i stor utsträckning kombinerats med kalkylerade pålägg för vissa verksamheter.

Det är givet att dylika schematiska beräkningar kan ge en missvisande bild av nettokostnadsutvecklingen inom olika förvaltningsgrenar. Vid uppräknig mot beräknad skattekraftsökning kan förändringar i förhållandet mellan olika förvaltningsgrenar ha underskattats. Vid framskrivning av en historisk trend sker vidare låsning till ett gånget utvecklingsmönster. Även om särskilda kalkyler gjorts för t. ex. vissa kostnadskrävande reformer måste dock mot bakgrund av de förenklade antaganden som måst göras fördelningen på förvaltningsgrenar tolkas med stor försiktighet. Det är vidare möjligt att de översiktliga beräkningarna medverkat till en överskattning av den totala nettokostnadsutvecklingen.

Tabell 4.2: 3. Nettokostnader 1969—1975 riket, löpande priser, index 1969 = 100

Förvaltningsgren	Milj. kr. Index						
	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
0—1 Central förvaltning, rätts- och samhällsskydd	1 002	104	112	120	130	139	149
2 Fastighetsförvaltning och bostadsförsörjning	516	101	110	119	130	140	151
3 Stadsbyggnad, gatu- och parkförvaltning	1 405	114	126	139	153	167	182
4—5 Hamnar, kommunikationer, näringsliv, industriell verksamhet	321	106	119	134	148	158	166
6 Undervisning	3 092	112	123	135	148	161	175
7 Socialvård	2 897	119	131	144	159	175	190
8 Hälso- och sjukvård	1 211	116	126	137	150	164	178
9 del av Finansiering (exkl. externa kostnadsräntor, allmän kommunalskatt och skatteutjämningsbidrag)	—1 896	114	129	139	147	156	165
0—9 Summa	8 548	113	123	136	150	164	179

I tabell 4.2: 3 visas nettokostnadsutvecklingen 1969—1975 inom olika förvaltningsgrenar på i huvudsak huvudtitelnivå. Som framgår av tabellen kommer särskilt nettokostnaderna för socialvården att öka kraftigt under perioden. Bakgrunden härtill är bl. a. den pågående utbyggnaden av barnstugeverksamheten.

Av tabell 4.2: 4 framgår hur bruttoinvesteringarna, dvs. byggnads- och anläggningsarbeten samt inköp av transportmedel, maskiner m. m., fördelar sig på olika förvaltningsgrenar på huvudtitelnivå. Tabellen anger utvecklingen i 1969 års priser.

I fråga om byggnads- och anläggningsarbeten uppträder en markant skillnad mel-

Tabell 4.2: 4. Bruttoinvesteringar 1969—1975 riket, 1969 års priser, index 1969 = 100

Förvaltningsgren m. m.	Milj. kr. Index						
	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
<i>Byggnads- och anläggningsarbeten</i>							
0—1 Central förvaltning, rätts- och samhällsskydd	42	131	138	152	121	90	81
2 Fastighetsförvaltning och bostadsförsörjning	503	115	88	83	63	58	53
3 Stadsbyggnad, gatu- och parkförvaltning	1 548	124	127	122	117	110	108
4 Hamnar, kommunikationer och näringsliv	176	101	73	75	75	56	51
5 Industriell verksamhet	1 927	113	106	97	85	78	72
6 Undervisning	1 128	103	100	97	79	68	56
7 Socialvård	424	111	106	108	87	69	53
8 Hälso- och sjukvård	242	88	105	122	139	131	107
Summa	5 991	113	108	104	93	84	76
<i>Inköp av transportmedel, maskiner och inventarier</i>							
Summa	538	101	101	95	97	87	83
Summa	6 529	112	107	103	93	84	77

Tabell 4.3: 1 Jämförelser mellan halvskaleprovet och boksluten avseende 1968 och 1969, Östergötlands län. Milj kr., löpande priser.

	Halvskaleprovet		Bokslut enligt Kommunernas finanser	
	1968	1969	1968	1969
Nettokostnader	237	263	213	231
Byggnads- och anläggningsarbeten	171	187	141	150
Nya lån	88	96	79	38
Kapitalbildning	111	119	121	129

lan olika förvaltningsgrenar. Begränsas jämförelsen till de stora huvudtitlarna, dvs. 3, 5 och 6, kan följande framhållas. Huvudtitel 3, dvs. stadsbyggnad, gatu- och parkförvaltning, uppvisar en investeringspuckel 1970-1972. Därefter sjunker investeringarna, men ligger ännu 1975 hela 8 % över 1969 års nivå. För industriell verksamhet och undervisning är utvecklingen en annan och kännetecknas av maximum redan 1970 med åtföljande kraftig nedgång. Denna minskning är särskilt framträdande för investeringarna inom undervisningssektorn. Nedgången i de totala investeringarna i byggnads- och anläggningsarbeten under senare delen av prognosperioden beror främst på dessa huvudtitlar.

Förklaringen till att gatuinvesteringarna m. m. vidmakthålls på en hög nivå kan vara att för denna huvudtitel finns ett underlag för en långsiktig planering, nämligen bostadsbyggnadsprogrammen. Härigenom underlättas i hög grad planeringen.

Maskininvesteringarna ökar endast obetydligt under 1970 och 1971 för att därefter sjunka. Det syns därför antagligt att KELP 69 gett en underskattning av de totala maskininvesteringarna under prognosperioden.

4.3 Några uppföljningar

4.3.1 Uppföljning av halvskaleprovet för 1968 och 1969

För halvskaleprovet har tidigare redogjorts under 4.1.1. I provet deltog bl. a. samtliga kommuner med bostadsbyggnadsprogram i Östergötlands och Örebro län. Prognospe-

rioden var femårig och omfattade 1968-1972. Möjlighet föreligger nu till jämförelse med statistiska centralbyråns bokslutsstatistik för 1968 och 1969. Som jämförelseobjekt har valts Östergötlands län. Anledningen härtill har varit att detta län icke på samma sätt som Örebro län domineras av en enda kommun.

Av tabell 4.3: 1 framgår hur jämförelsen mellan prognos- och bokslutsdata utfallit för några betydelsefulla poster i den kommunala ekonomin. Nettokostnader, byggnads- och anläggningsarbeten samt nya lån har genomgående överskattats vid prognostillfället. I fråga om nettokostnader ligger prognosuppgifterna ungefär 10 % över utfallet, medan motsvarande procenttal för byggnads- och anläggningsarbeten är ungefär det dubbla. Nya lån visar för 1969 en mycket betydande skillnad mellan prognos och utfall. Mot en beräknad upplåning på 96 milj. kr. står en lånepost enligt boksluten på 38 milj. kr. Kapitalbildningen har däremot underskattats i halvskaleprovet. Bokslutssiffrorna är ungefär 10 % högre än prognosuppgifterna. Nämnade förhållanden har sin förklaring i den reducerade nettokostnadsnivån enligt boksluten.

Vid bedömningen av det presenterade materialet bör ihåggkommas att jämförelsen endast omfattat ett län och en undersökningsomgång. Mer eller mindre speciella faktorer i några kommuner kan sålunda ha verkat störande på helhetsbilden. Man torde dock i ett avseende våga peka på en överensstämmelse med KELP 69. I båda fallen föreligger en tydlig överskattning under de första prognosåren avseende såväl kostnader som investeringar.

Tabell 4.3: 2 Jämförelser mellan KELP 69 och nu tillgänglig statistik avseende 1969 och 1970, riket. Milj. kr., löpande priser.

	KELP 69		Prel. bokslut	Prognos (nov. 1970)
	1969	1970	1969	1970
Nettokostnader exkl. avskrivningar	— 7 471	— 8 415	— 6 895	— 7 898
Kostnadsräntor	— 1 070	— 1 239	— 1 042	— 1 204
Nettokapitalutgifter	— 5 950	— 6 258	— 5 152	— 5 694
Amorteringar	— 893	— 981	— 915	— 934
Nettoökning av finansieringskapitalet	—	—	65	—
Skatteintäkter	+ 12 014	+ 13 033	+ 11 922	+ 13 134
Finansieringsbehov	— 3 370	— 3 860	— 2 147	— 2 596
Nya lån	+ 2 431	+ 3 025	+ 2 147	+ 2 122
Nettominskning av finansieringskapitalet	+ 939	+ 835	—	+ 474

Plus anger finansiering, minus anger medelsbehov.

4.3.2 Uppföljning av KELP 69 för 1969 och 1970

Som framgått av redogörelserna i avsnitt 4.2.2 har i KELP 69 mindre realistiska uppgifter erhållits för 1969 och de första prognosåren. Överskattningar av nettokostnader och nettokapitalutgifter har fått konsekvenser för de finansiella bedömningarna främst i fråga om upplåning och likviditet. För att närmare åskådliggöra nämnda förhållanden görs i tabell 4.3: 2 en systematisk jämförelse mellan KELP 69 och hösten 1970 tillgänglig information i form av statistiska centralbyråns preliminära bokslutsstatistik avseende 1969 och korttidsstatistik för 1970 (novemberenkäten). Tabellen överensstämmer i stort med tidigare presenterade översiktstabeller. I syfte att möjliggöra jämförbarhet med statistiska centralbyråns korttidsstatistik för 1970 redovisas dock förändringar i finansieringskapitalet utan sedvanlig uppdelning i driftkapital och disponibelt stamkapital.

Av tabell 4.3: 2 kan bl. a. utläsas att KELP 69 innehåller betydande överskattningar av nettokostnader, nettokapitalutgifter och finansieringsbehov under såväl 1969 som 1970. Med hänsyn till att KELP-blanketterna sammanställts och redovisats under senare delen av 1969 och i början av 1970 är överskattningen av 1969 i och för sig särskilt förvånande. I fråga om posterna

kostnadsräntor, amorteringar och skatteintäkter är överensstämmelsen mellan KELP 69 och nu tillgänglig information betydligt bättre. För dessa poster föreligger också helt andra förutsättningar vid beräkningar på kort sikt. Av denna anledning görs på denna punkt icke någon ytterligare kommentar.

Tyngdpunkten i den följande framställningen läggs vid 1969 års nivå. Därefter kommenteras mer kortfattat förändringen mellan 1969 och 1970 samt 1970 års nivå.

Skillnaden mellan KELP 69 och de preliminära boksluten i vad avser 1969 framgår av följande tablå.

Nettokostnader	+ 576 milj. kr.
Nettokapitalutgifter	+ 798 milj. kr.
Finansieringsbehov	+ 1 223 milj. kr.
Nya lån	+ 284 milj. kr.
Nettominskning av finansieringskapitalet	+ 939 milj. kr.

I fråga om nettokostnadernas överskattning torde en trolig förklaring vara att man i budgeten för 1969 räknat med vissa marginaler. Budgetsiffrorna har sedan utan justering med hänsyn till ett beräknat utfall införts i KELPs driftbudgetspecifikation. Detta synes troligt med hänsyn till att nu aktuella uppgifter i flertalet fall torde ha besvarats i ett tidigt skede av undersöknings-tiden. Den knappa tiden för redovisning av det omfattande materialet har sedan icke medgett någon justering efter ett beräknat

utfall. Det torde vidare på samma sätt kunna antas att även uppgifterna för 1970 innehåller vissa marginaler. I detta fall har någon beräkning av utfallet icke varit möjlig.

Överskattningarna av nettokostnaderna skulle således bero på nuvarande budgetmetodik i kommunerna innebärande att kostnaderna beräknas i överkant och intäkterna i underkant. Benägenheten att grunda uppgiftslämnandet på budgetsiffror leder sålunda till överskattningar, även om det är antagligt att marginalerna i vissa lägen mer eller mindre fullständigt kan tas i anspråk. Det ansträngda ekonomiska läget för kommunerna från och med 1969 torde dock ha lagt hinder i vägen för ett dylikt ianspråktagande.

Mot bakgrund av ovan fört resonemang skulle kunna hävdas att för de icke ettårsbudgetbundna åren, dvs. 1971–1975, mer realistiska uppgifter skulle kunna erhållas bl. a. genom nettokostnadsprognosens anknytning till en beräknad skattekraftsutveckling. KEMP-materialet synes stödja en dylik hypotes (diagram 4.2: 1).

De betydande överskattningarna av nettokapitalutgifterna i KEMP 69 kan bero på flera faktorer. En förklaring torde vara att dessa utgiftsposter, och här märks i första hand projekt berörande byggnads- och anläggningsarbeten, till övervägande del insamlats från berörda kommunala fackorgan. Vid den efterföljande sammanställningen hos den centrala ekonomiska förvaltningen inom kommunerna torde i flera fall icke ha skett någon närmare avstämning mot finansiella resurser. Anledningen härtill kan ha varit tidsbrist men även en obenägenhet att i tillräcklig utsträckning göra korrigerande prioriteringar. Följden har blivit att de olika fackorganens ambitioner kommit att präglats 1969 och de första egentliga prognosåren. Den stora överskattningen av 1969 års nettokapitalutgifter kan i förstone synas märklig, men har mot bakgrund av vad ovan anförts i vart fall delvis sin förklaring. Det bör här påpekas att fackorganen ofta i ett tidigt skede av undersökningstiden påbörjat sin del av arbetet med

KEMP 69.

Det är vidare möjligt att redan uppgjorda ettårs- och flerårsbudgeter medverkat till redovisad överskattning av nettokapitalutgifterna. Ettårsbudgeter skulle sålunda utan vidare ha likställts med verksamhetsplaner, dvs. man har utgått ifrån att i budgeten upptagna anslagsposter i sin helhet skulle användas under budgetåret. I fråga om flerårsbudgeter är det tänkbart att dessa fått utgöra underlag för uppgiftslämnandet, även om de utarbetats redan under första halvåret 1969.

Inträffade förändringar längre fram under 1969, t. ex. en försämrad likviditetsutveckling, skulle av denna anledning icke ge tillräckligt utslag i KEMP-undersökningen. Det är sålunda troligt att vissa enkätsvar icke korresponderat med det vid insändningstidpunkten aktuella kommunalekonomiska läget. I en tid med ökande svårigheter för kommunerna på kreditmarknaden har ett dylikt förhållande kunnat medverka till den registrerade överskattningen.

Den betydande överskattningen av nettokostnader och nettokapitalutgifter för år 1969 inverkar givetvis på upplåning och likviditet. Som framgår av tabell 4.3: 2 har finansieringsbehovet för 1969 i KEMP-undersökningen beräknats 1 223 milj. kr. för högt. Härav avser 284 milj. kr. bruttoupplåning och 939 milj. kr. likviditetsminskande dispositioner. Den senare posten skulle innebära att kommunerna under loppet av ett år minskade sina likvida reserver med ungefär 25 %.

De procentuella förändringarna mellan 1969 och 1970 enligt KEMP 69 och nu tillgänglig statistik visas i följande tablå.

	KEMP 69	Prel. bokslut m. m.
Nettokostnader	+13 %	+15 %
Nettokapitalutgifter	+ 5 %	+11 %
Finansieringsbehov	+15 %	+21 %

För nettokostnaderna överensstämmer som synes rätt väl de relativa förändringstalen enligt KEMP 69 med de mer definitiva

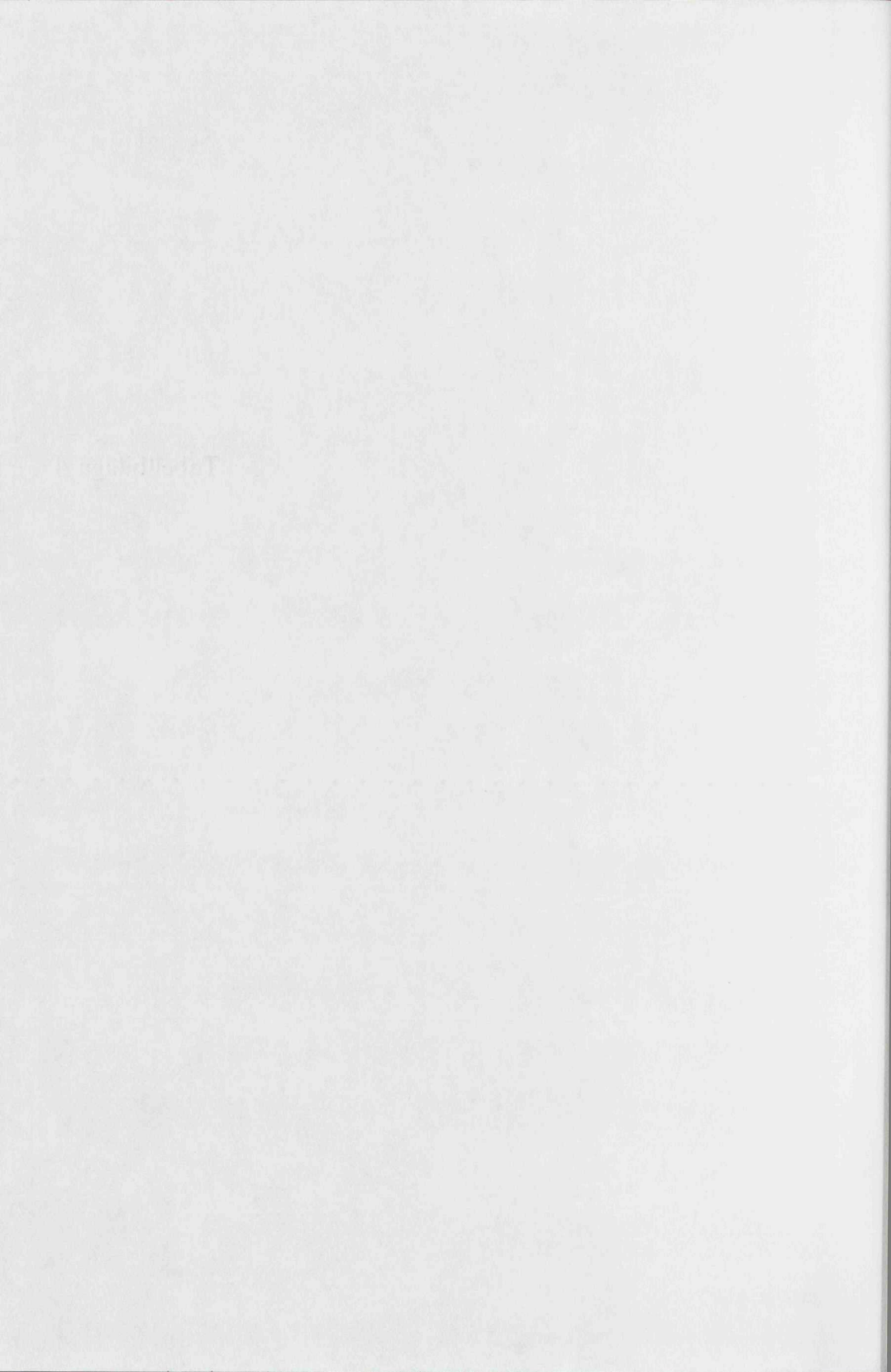
siffror som nu föreligger. För nettokapitalutgifterna är däremot överensstämmelsen inte lika god. Dock bör ihåggkommas att prognosen i november 1970 torde ha uppgjorts i den då kända prisnivån. Denna faktor kan åtminstone delvis förklara att den relativa förändringen mellan preliminärt bokslut för 1969 och prognosen för 1970 är större än förändringen enligt KELP 69.

Avvikelserna mellan KELP 69 och korttidsprognosen hösten 1970 i vad avser 1970 presenteras i nedanstående tablå.

Nettokostnader	+ 517 milj. kr.
Nettokapitalutgifter	+ 564 milj. kr.
Finansieringsbehov	+1 264 milj. kr.
Nya lån	+ 903 milj. kr.
Nettominskning av finansieringskapitalet	+ 361 milj. kr.

De faktorer som torde ha medverkat till att dessa poster beräknats för högt i KELP 69 har tidigare berörts. Några ytterligare påpekanden bör dock göras. Ifråga om nettokostnaderna har kommunerna icke haft möjlighet att göra en preliminär beräkning av utfallet. Under loppet av 1970 ändrade betingelser för upplåning på kreditmarknaden kan vidare ha varit svåra att förutse.

Tabellbilaga 4



Tabell B: 1. Finansiella översikter 1969—1975, riket, planerande kommuner. Milj. kr., löpande priser.

	Nr	Prognos, plan m. m.						
		1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
<i>Sammanställning</i>								
Nettokostnader exkl. avskrivningar	01	-4 216	-4 736	-5 101	-5 601	-6 251	-6 885	-7 576
Kostnadsräntor	02	- 598	- 687	- 826	- 902	- 981	-1 046	-1 106
Skatteintäkter	03	+7 039	+7 613	+8 338	+9 042	+9 926	+10 700	+11 563
Nettoförändring av driftkapitalet	04	+ 118	+ 49	- 10	- 32	- 49	- 58	- 62
Utrymme för kapitalutgifter	05	+2 343	+2 239	+2 401	+2 507	+2 645	+2 711	+2 819
Amorteringar	06	- 483	- 529	- 647	- 685	- 738	- 772	- 825
Nettokapitalutgifter	07	-3 482	-3 607	-3 620	-3 704	-3 489	-3 391	-3 401
Nettoökning av disp. stamkapitalet	08	—	—	—	—	36	- 57	- 82
Finansieringsbehov	09	-1 622	-1 897	-1 866	-1 882	-1 618	-1 509	-1 489
Nya lån	10	+1 393	+1 580	+1 753	+1 792	+1 618	+1 509	+1 489
Nettominskning av disp. stamkapitalet	11	+ 229	+ 317	+ 113	+ 90	—	—	—
<i>Analys</i>								
Finansiering av rad 06—08, %								
Direkt skattefinansiering	12	59	54	56	57	62	64	65
Lånefinansiering	13	35	38	41	41	38	36	35
Nettominskning av disp. stamkapitalet	14	6	8	3	2	—	—	—

Minustecken anger medelsbehov, plustecken finansiering.

Tabell B: 2. Finansiella översikter åren 1969—1975, riket, icke planerande kommuner. Milj. kr., löpande priser

	Nr	Prognos, plan m. m.						
		1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
<i>Sammanställning</i>								
Nettokostnader exkl. avskrivningar	01	-3 255	-3 679	-4 032	-4 434	-4 868	-5 290	-5 734
Kostnadsräntor	02	- 472	- 552	- 617	- 675	- 731	- 768	- 797
Skatteintäkter	03	+4 975	+5 420	+6 058	+6 680	+7 372	+8 036	+8 684
Nettoförändring av driftkapitalet	04	+ 132	+ 213	+ 54	+ 3	- 17	- 55	- 145
Utrymme för kapitalutgifter	05	+1 380	+1 402	+1 463	+1 574	+1 756	+1 923	+2 008
Amorteringar	06	- 410	- 452	- 517	- 570	- 621	- 671	- 712
Nettokapitalutgifter	07	-2 468	-2 651	-2 579	-2 416	-2 180	-2 002	-1 822
Nettoökning av disp. stamkapitalet	08	—	—	—	—	38	- 209	- 297
Finansieringsbehov	09	-1 498	-1 701	-1 633	-1 412	-1 083	- 959	- 823
Nya lån	10	+1 038	+1 445	+1 280	+1 277	+1 083	+ 959	+ 823
Nettominskning av disp. stamkapitalet	11	+ 460	+ 256	+ 353	+ 135	—	—	—
<i>Analys</i>								
Finansiering av rad 06—08, %								
Direkt skattefinansiering	12	48	45	47	53	62	67	71
Lånefinansiering	13	36	47	41	43	38	33	29
Nettominskning av disp. stamkapitalet	14	16	8	12	4	—	—	—

Minustecken anger medelsbehov, plustecken finansiering.

Tabell B: 3. Finansiella översikter 1969—1975, riket, kommuner med mindre än 5 000 invånare
Milj. kr., löpande priser

	Nr	Prognos, plan m. m.						
		1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
<i>Sammanställning</i>								
Nettokostnader exkl. avskrivningar	01	-1 087	-1 230	-1 325	-1 440	-1 559	-1 672	-1 794
Kostnadsräntor	02	- 109	- 134	- 149	- 158	- 165	- 166	- 168
Skatteintäkter	03	+1 443	+1 592	+1 765	+1 925	+2 113	+2 274	+2 418
Nettoförändring av driftkapitalet	04	+ 48	+ 81	+ 31	+ 14	+ 3	- 1	+ 1
Utrymme för kapitalutgifter	05	+ 295	+ 309	+ 322	+ 341	+ 392	+ 435	+ 457
Amorteringar	06	- 105	- 122	- 138	- 148	- 155	- 164	- 173
Nettokapitalutgifter	07	- 537	- 655	- 543	- 447	- 421	- 374	- 372
Nettoökning av disp. stamkapitalet	08	—	—	—	—	4	- 57	- 41
Finansieringsbehov	09	- 347	- 468	- 359	- 254	- 188	- 160	- 129
Nya lån	10	+ 262	+ 426	+ 265	+ 232	+ 188	+ 160	+ 129
Nettominskning av disp. stamkapitalet	11	+ 85	+ 42	+ 94	+ 22	—	—	—
<i>Analys</i>								
Finansiering av rad 06—08, %								
Direkt skattefinansiering	12	46	40	47	57	68	73	78
Lånefinansiering	13	41	55	39	39	32	27	22
Nettominskning av disp. stamkapitalet	14	13	5	14	4	—	—	—

Minustecken anger medelsbehov, plustecken finansiering.

Tabell B: 4. Finansiella översikter 1969—1975, riket, kommuner med mellan 5 000 och 9 999 invånare. Milj. kr., löpande priser

	Nr	Prognos, plan m. m.						
		1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
<i>Sammanställning</i>								
Nettokostnader exkl. avskrivningar	01	- 824	- 933	-1 018	-1 113	-1 219	-1 316	-1 417
Kostnadsräntor	02	- 105	- 122	- 138	- 148	- 156	- 160	- 161
Skatteintäkter	03	+1 216	+1 321	+1 469	+1 612	+1 764	+1 903	+2 035
Nettoförändring av driftkapitalet	04	+ 46	+ 61	+ 22	+ 11	+ 1	- 1	- 2
Utrymme för kapitalutgifter	05	+ 333	+ 327	+ 335	+ 362	+ 390	+ 426	+ 455
Amorteringar	06	- 92	- 101	- 114	- 125	- 134	- 141	- 148
Nettokapitalutgifter	07	- 604	- 610	- 576	- 475	- 421	- 393	- 373
Nettoökning av disp. stamkapitalet	08	—	—	—	—	22	- 38	- 64
Finansieringsbehov	09	- 363	- 384	- 355	- 238	- 187	- 146	- 130
Nya lån	10	+ 294	+ 332	+ 275	+ 232	+ 187	+ 146	+ 130
Nettominskning av disp. stamkapitalet	11	+ 69	+ 52	+ 80	+ 6	—	—	—
<i>Analys</i>								
Finansiering av rad 06—08, %								
Direkt skattefinansiering	12	48	46	49	60	68	74	78
Lånefinansiering	13	42	47	40	39	32	26	22
Nettominskning av disp. stamkapitalet	14	10	7	11	1	—	—	—

Minustecken anger medelsbehov, plustecken finansiering.

Tabell B: 5. Finansiella översikter 1969—1975, riket, kommuner med mellan 10 000 och 19 999 invånare. Milj. kr., löpande priser

	Nr	Prognos, plan m. m.						
		1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
<i>Sammanställning</i>								
Nettokostnader exkl. avskrivningar	01	— 797	— 900	—1 000	—1 107	—1 229	—1 347	—1 466
Kostnadsräntor	02	— 131	— 155	— 173	— 193	— 221	— 238	— 248
Skatteintäkter	03	+1 263	+1 377	+1 533	+1 689	+1 867	+2 077	+2 283
Nettoförändring av driftkapitalet	04	+ 30	+ 50	+ 28	+ 6	+ 16	— 3	— 45
Utrymme för kapitalutgifter	05	+ 365	+ 372	+ 388	+ 395	+ 433	+ 489	+ 524
Amorteringar	06	— 111	— 122	— 139	— 154	— 173	— 192	— 206
Nettokapitalutgifter	07	— 658	— 705	— 722	— 777	— 661	— 542	— 499
Nettoökning av disp. stamkapitalet	08	—	—	—	—	—	43	48
Finansieringsbehov	09	— 404	— 455	— 473	— 536	— 401	— 288	— 229
Nya lån	10	+ 297	+ 421	+ 433	+ 476	+ 367	+ 288	+ 229
Nettominskning av disp. stamkapitalet	11	+ 107	+ 34	+ 40	+ 60	+ 34	—	—
<i>Analys</i>								
Finansiering av rad 06—08, %								
Direkt skattefinansiering	12	47	45	45	42	52	63	70
Lånefinansiering	13	39	51	50	51	44	37	30
Nettominskning av disp. stamkapitalet	14	14	4	5	7	4	—	—

Minustecken anger medelsbehov, plustecken finansiering.

Tabell B: 6. Finansiella översikter 1969—1975, riket, kommuner med mellan 20 000 och 49 999 invånare. Milj. kr., löpande priser

	Nr	Prognos, plan m. m.						
		1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
<i>Sammanställning</i>								
Nettokostnader exkl. avskrivningar	01	—1 233	—1 392	—1 527	—1 691	—1 871	—2 057	—2 268
Kostnadsräntor	02	— 204	— 231	— 259	— 288	— 316	— 337	— 355
Skatteintäkter	03	+2 042	+2 231	+2 479	+2 731	+3 013	+3 273	+3 534
Nettoförändring av driftkapitalet	04	+ 44	+ 54	— 6	— 7	— 20	— 27	— 35
Utrymme för kapitalutgifter	05	+ 649	+ 662	+ 687	+ 745	+ 806	+ 852	+ 876
Amorteringar	06	— 162	— 178	— 208	— 234	— 261	— 282	— 302
Nettokapitalutgifter	07	—1 171	—1 265	—1 203	—1 179	— 983	— 962	— 911
Nettoökning av disp. stamkapitalet	08	—	—	—	—	98	— 102	— 105
Finansieringsbehov	09	— 684	— 781	— 724	— 668	— 536	— 494	— 442
Nya lån	10	+ 487	+ 582	+ 631	+ 641	+ 536	+ 494	+ 442
Nettominskning av disp. stamkapitalet	11	+ 197	+ 199	+ 93	+ 27	—	—	—
<i>Analys</i>								
Finansiering av rad 06—08, %								
Direkt skattefinansiering	12	49	46	49	53	60	63	66
Lånefinansiering	13	36	40	45	45	40	37	34
Nettominskning av disp. stamkapitalet	14	15	14	6	2	—	—	—

Minustecken anger medelsbehov, plustecken finansiering.

Tabell B: 7. Finansiella översikter 1969—1975, riket, kommuner med minst 50 000 invånare. Milj. kr., löpande priser

	Nr	Prognos, plan m. m.						
		1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
<i>Sammanställning</i>								
Nettokostnader exkl. avskrivningar	01	-3 529	-3 960	-4 262	-4 684	-5 242	-5 783	-6 365
Kostnadsräntor	02	- 522	- 596	- 723	- 789	- 854	- 914	- 972
Skatteintäkter	03	+6 049	+6 510	+7 149	+7 765	+8 540	+9 209	+9 976
Nettoförändring av driftkapitalet	04	+ 81	+ 18	- 20	- 53	- 65	- 80	- 126
Utrymme för kapitalutgifter	05	+2 079	+1 972	+2 144	+2 239	+2 379	+2 432	+2 513
Amorteringar	06	- 422	- 458	- 565	- 592	- 637	- 664	- 709
Nettokapitalutgifter	07	-2 980	-3 022	-3 154	-3 243	-3 181	-3 121	-3 069
Nettoökning av disp. stamkapitalet	08	—	—	—	—	—	29	- 117
Finansieringsbehov	09	-1 323	-1 508	-1 575	-1 596	-1 439	-1 382	-1 382
Nya lån	10	+1 091	+1 264	+1 430	+1 488	+1 426	+1 382	+1 382
Nettominskning av disp. stamkapitalet	11	+ 232	+ 244	+ 145	+ 108	+ 13	—	—
<i>Analys</i>								
Finansiering av rad 06—08, %								
Direkt skattefinansiering	12	61	57	58	58	62	64	65
Lånefinansiering	13	32	36	38	39	38	36	35
Nettominskning av disp. stamkapitalet	14	7	7	4	3	—	—	—

Minustecken anger medelsbehov, plustecken finansiering.

Tabell B: 8. Finansiella översikter 1969—1975, riket, kommuner med befolkningsökning under 0 %. Milj. kr., löpande priser

	Nr	Prognos, plan m. m.						
		1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
<i>Sammanställning</i>								
Nettokostnader exkl. avskrivningar	01	-2 869	-3 184	-3 400	-3 618	-3 933	-4 186	-4 450
Kostnadsräntor	02	- 354	- 412	- 467	- 499	- 531	- 556	- 582
Skatteintäkter	03	+4 370	+4 662	+5 009	+5 347	+5 763	+6 117	+6 434
Nettoförändring av driftkapitalet	04	+ 91	+ 64	+ 38	+ 14	+ 3	- 1	—
Utrymme för kapitalutgifter	05	+1 238	+1 130	+1 180	+1 244	+1 302	+1 374	+1 402
Amorteringar	06	- 266	- 296	- 397	- 412	- 430	- 454	- 477
Nettokapitalutgifter	07	-1 896	-1 831	-1 798	-1 771	-1 666	-1 667	-1 621
Nettoökning av disp. stamkapitalet	08	—	—	—	—	22	- 62	- 60
Finansieringsbehov	09	- 924	- 997	-1 015	- 939	- 816	- 809	- 756
Nya lån	10	+ 777	+ 907	+ 895	+ 901	+ 816	+ 809	+ 756
Nettominskning av disp. stamkapitalet	11	+ 147	+ 90	+ 120	+ 38	—	—	—
<i>Analys</i>								
Finansiering av rad 06—08, %								
Direkt skattefinansiering	12	57	53	54	57	61	63	65
Lånefinansiering	13	36	43	41	41	39	37	35
Nettominskning av disp. stamkapitalet	14	7	4	5	2	—	—	—

Minustecken anger medelsbehov, plustecken finansiering.

Tabell B: 9. Finansiella översikter åren 1969—1975, riket, kommuner med befolkningsökning 0 %—10 %. Milj. kr., löpande priser

	Nr	Prognos, plan m. m.						
		1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
<i>Sammanställning</i>								
Nettokostnader exkl. avskrivningar	01	-2 955	-3 318	-3 591	-3 980	-4 408	-4 862	-5 355
Kostnadsräntor	02	- 384	- 446	- 544	- 593	- 637	- 672	- 701
Skatteintäkter	03	+4 836	+5 255	+5 830	+6 375	+6 994	+7 523	+8 112
Nettoförändring av driftkapitalet	04	+ 114	+ 125	+ 29	+ 4	- 24	- 34	- 44
Utrymme för kapitalutgifter	05	+1 611	+1 616	+1 724	+1 806	+1 925	+1 955	+2 012
Amorteringar	06	- 342	- 369	- 413	- 453	- 494	- 517	- 547
Nettokapitalutgifter	07	-2 451	-2 673	-2 515	-2 398	-2 280	-2 177	-2 134
Nettoökning av disp. stamkapitalet	08	—	—	—	—	69	87	130
Finansieringsbehov	09	-1 182	-1 426	-1 204	-1 045	- 918	- 826	- 799
Nya lån	10	+ 920	+1 159	+1 101	+1 025	+ 918	+ 826	+ 799
Nettominskning av disp. stamkapitalet	11	+ 262	+ 267	+ 103	+ 20	—	—	—
<i>Analys</i>								
Finansiering av rad 06—08, %								
Direkt skattefinansiering	12	58	53	59	63	68	70	72
Lånefinansiering	13	33	38	38	36	32	30	28
Nettominskning av disp. stamkapitalet	14	9	9	3	1	—	—	—

Minustecken anger medelsbehov, plustecken finansiering.

Tabell B: 10. Finansiella översikter 1969—1975, riket, kommuner med befolkningsökning över 10 %. Milj. kr., löpande priser

	Nr	Prognos, plan m. m.						
		1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
<i>Sammanställning</i>								
Nettokostnader exkl. avskrivningar	01	-1 620	-1 881	-2 109	-2 402	-2 742	-3 087	-3 462
Kostnadsräntor	02	- 324	- 372	- 423	- 478	- 535	- 578	- 612
Skatteintäkter	03	+2 758	+3 061	+3 497	+3 937	+4 474	+5 026	+5 627
Nettoförändring av driftkapitalet	04	+ 46	+ 72	- 13	- 47	- 48	- 79	- 162
Utrymme för kapitalutgifter	05	+ 860	+ 880	+ 952	+1 010	+1 149	+1 282	+1 391
Amorteringar	06	- 279	- 310	- 347	- 381	- 425	- 463	- 504
Nettokapitalutgifter	07	-1 575	-1 734	-1 868	-1 932	-1 702	-1 528	-1 451
Nettoökning av disp. stamkapitalet	08	—	—	—	—	—	121	192
Finansieringsbehov	09	- 994	-1 164	-1 263	-1 303	- 978	- 830	- 756
Nya lån	10	+ 709	+ 948	+1 029	+1 136	+ 960	+ 830	+ 756
Nettominskning av disp. stamkapitalet	11	+ 285	+ 216	+ 234	+ 167	+ 18	—	—
<i>Analys</i>								
Finansiering av rad 06—08, %								
Direkt skattefinansiering	12	46	43	43	44	54	61	65
Lånefinansiering	13	38	46	46	49	45	39	35
Nettominskning av disp. stamkapitalet	14	16	11	11	7	1	—	—

Minustecken anger medelsbehov, plustecken finansiering.

5 Bostadsbyggandets följdinvesteringar enligt uppgifterna i kommunenkäten KELP 69

Promemoria utarbetad inom bostadsstyrelsen

5.1 Inledning

Ny bostadsbebyggelse ger upphov till såväl kommunala som andra investeringar och därmed sammanhängande driftkostnader. De kommunala investeringarna kan gälla vatten och avlopp, elektriska ledningar, gator och vägar, torg och parkeringar, skolor, barnstugor, ålderdomshem, samlingslokaler, idrottsanläggningar, kommunikationer m. m. Andra investeringar som direkt kan komma att belasta de boende i ett visst område kan gälla vissa gemensamhetsanläggningar, gator och vägar på kvartermark, centrumanläggningar, m. m. De kommunala investeringarna kan föranledas av skyldigheter som enligt lag åvilar kommunen eller vara frivilliga åtaganden. Det kan vara fråga om investeringar som, i form av avgifter och bidrag under kortare eller längre tid, helt eller delvis återbetalas till kommunen av de boende eller investeringar som finansieras på annat sätt.

Bostadsbyggandets följdinvesteringar har under senare tid tilldragit sig ett ökat intresse. Bostadsbyggandet utgör en betydande del av de årliga investeringarna. Det initierar emellertid också en mängd andra investeringar som samhället och främst kommunerna har getts ansvaret för att genomföra. Det är mot denna bakgrund av intresse att undersöka om de uppgifter som redovisas i undersökningen om kommunernas ekonomiska långtidsplanering – KELP 69 –

kan bidra till att belysa de investeringar som kan sägas vara en följd av bostadsbyggandet.

Under de senaste tre åren har provundersökningar pågått kring kommunernas investeringar och finanser. KELP 69 är den tredje av dessa undersökningar och den första som i princip omfattar hela riket. Bostadsbyggnadsplaneringen och bostadsbyggandets följdinvesteringar i byggnads- och anläggningsarbeten har ingått som en viktig del i dessa provundersökningar. För planeringen av bostadsbyggandet finns sedan 1963 planeringsinstrument i form av kommunala bostadsbyggnadsprogram (KBP). De har över tiden utvecklats och förbättrats och torde under senare år ha redovisat relativt realistiska uppgifter – för 1968 realiserades exempelvis ca 90 % av det antal lägenheter som programmen omfattade för detta år. En sektorplanering av denna typ måste vara samordnad med den ekonomiska planeringen för att full realism skall erhållas. En väl utvecklad sektorplanering är å andra sidan en förutsättning för en väl fungerande total investeringsplanering. Det har förutsatts att KBP kan utnyttjas som underlag för inventering och planering av byggnads- och anläggningsinvesteringarna i kommunen. I bl. a. proposition 1970: 75 angående den fortsatta regionalekonomiska stödverksamheten m. m. framhålls sålunda att investeringsdelen av den kommunalekonomiska långtidsplaneringen kan betraktas

som en utvidgning av bostadsbyggnadsprogrammen.

Genom kopplingen mellan KELP och KBP är avsikten att underlätta investeringsplaneringen samt att belysa de investeringar som följer av eller är beroende av bostadsbyggandet.

De kommunala investeringarna brukar stundom indelas i standardhöjande investeringar, expansionsinvesteringar och reinvesteringar. Bostadsbyggandets följdinvesteringar är främst expansionsinvesteringar.

Det torde dock ofta i praktiken vara svårt att alltid avskilja vad som är standardhöjande investeringar från vad som är expansionsinvesteringar. De investeringar som i KELP 69 redovisas som följdinvesteringar till det planerade bostadsbyggandet, torde därför i viss utsträckning också innebära en standardhöjning för delar av eller hela den befintliga bebyggelsen.

De i KELP 69 lämnade uppgifterna har studerats bl. a. för att få en uppfattning om hur bostadsbyggnadsprogrammet har fungerat som underlag för investeringsplaneringen och hur stor andel av investeringarna som av kommunerna härleds ur och förklaras av bostadsbyggnadsprogrammet. Vidare har undersökts hur stora exploateringsinvesteringar och övriga följdinvesteringar som krävs per lägenhet. En analys av vilken effekt en långsiktig ekonomisk planering har på planeringen i ett bostadsbyggnadsprogram har däremot ännu inte kunnat genomföras.

Det måste framhållas att resultaten av KELP 69 är mycket varierande. Det finns alla skäl att tro att en ny provundersökning om kommunernas ekonomiska planering — KELP 70 — kommer att ge ett bättre resultat. Många kommuner var uppenbarligen dåligt förberedda för KELP 69 då de saknade långsiktig ekonomisk planering. Därtill kom speciella problem förknippade med kommunsammanläggningarna den 1 januari 1971.

Redovisningen i KELP 69 försvårades dessutom bl. a. av väl kort redovisningstid samt skilda redovisningstidpunkter för KELP och KBP vilket medförde att vissa

kommuner som underlag för investeringsplaneringen i KELP använde bostadsbyggnadsprogrammet för perioden 1969–1973 medan andra kommuner färdigställde programmet för perioden 1970–1974 före investeringsredovisningen i KELP 69. Avsaknaden av bostadsbyggnadsprogram för 1975 och i vissa fall för 1974 förklarar till viss del den bristande redovisningen för dessa år. För Göteborgs stad föreligger inga uppgifter för 1975 och endast i viss utsträckning för 1974. Eftersom en stor del av bostadsbyggandets följdinvesteringar måste genomföras före bostadsbyggandet borde bostadsbyggnadsprogrammet sträcka sig ett år längre fram i tiden än KELP. Att så inte är fallet kan i viss mån förklara att investeringsredovisningen även för 1973 ligger förhållandevis lågt.

Trots de reservationer som måste göras om de uppgifter som redovisats i KELP 69 torde det dock finnas anledning att redovisa hur materialet ser ut. Vissa grova slutsatser om bostadsbyggandets följdinvesteringar torde kunna dras.

Investeringarna skulle redovisas dels i sammandrag (blankett 9), dels projektvis om de omfattade mer än 100 000 kr. (blanketterna 10 och 11). I de fall investeringar, som vanligtvis utförs av kommunen, istället genomförs av kommunägt företag, förening eller stiftelse skulle uppgifterna istället redovisas på motsvarande sätt i andra blanketter (13, 14 och 15). En mer omfattande genomgång av olika blanketter i KELP 69 har utarbetats av statistiska centralbyrån och redovisas i promemoria 4 i denna bilaga. Där återfinns också vad som avses med kommunägt företag, förening eller stiftelse.

Alla investeringar redovisas i det följande i 1969 års priser.

I nedanstående tablå redovisas till vänster de totala investeringarna i byggnads- och anläggningsarbeten (blankett 9) uppräknade till riksnivå och korrigerade för — i vissa kommuner — bristande redovisning under 1974 och 1975. Det är denna investeringsvolym statistiska centralbyrån redovisar i promemoria 4 i denna bilaga. Till höger redovisas de investeringar sammantagna som

utgörs av projekt om mer än 100 000 kr. (blankett 10 och 11). Sistnämnda investeringar är ej uppräknade till riksnivå. Det är denna investeringsvolym som diskuteras i det följande.

	Samtliga investeringar (uppräknade och korrigerade), milj. kr.	Därav projekt om mer än 100 000 kr. (ej uppräknade eller korrigerade), milj. kr.
1969	5 991	5 202
1970	6 754	6 193
1971	6 466	6 068
1972	6 228	5 783
1973	5 544	5 139
1974	5 004	4 920
1975	4 570	2 822
1969—75	40 558	36 126

Den starka nedgången under periodens sista år torde bl. a. bero på att perioden avser drygt 6 år medan kommunernas egen långsiktplanering inte omfattar mer än 5 år. Prognosperioden i KELP kan sägas vara drygt 6 år eftersom redovisningen skulle ske i slutet av 1969.

Uppgifterna avser de investeringar som genomförs med kommuner som byggherre. Till dessa kommer dessutom de investeringar som tidigare traditionellt utförts av kommuner men som nu genomförs i viss utsträckning av kommunägda företag, föreningar eller stiftelser. Dessa senare investeringar utgör ca 400 milj. kr. per år och uppgår sålunda endast till 6 à 7 % av de investeringar som genomförs via kommuner.

I det följande kommer att diskuteras de investeringar om mer än 100 000 kr. som redovisats som följdinvesteringar. De följdinvesteringar som utgörs av exploateringsinvesteringar har därvid redovisats i speciella blanketter (11 respektive 15). Dessa investeringar är klart hänförliga till ny bostadsbebyggelse. Övriga följdinvesteringar (bl. 10 och 14) kan som ovan framhållits till viss del samtidigt betjäna befintliga stadsdelar. På speciell plats i blanketterna kunde anges det bebyggelseområde (enligt bostadsbyggnadsprogrammet) med vilket en viss investering hade samband. Dessutom

kunde anges om en investering ansågs vara en kompletteringsinvestering till nyss avslutad bostadsbebyggelse (E) eller om en investering var en förinvestering med samband till i bostadsbyggnadsprogrammet ännu ej redovisad bostadsbebyggelse (F) (oftast förinvesteringar till bostadsbyggandet 1974, 1975 och 1976).

För hela perioden 1969—1975 utgör de redovisade följdinvesteringarna 33 % av samtliga investeringar. Av samtliga följdinvesteringar utgör exploateringsinvesteringarna 47 %.

Investeringarna redovisas i det följande genomgående för kommuner efter storleksklass (antal invånare 1/1 1968), utvecklingsklass (genomsnittlig årlig befolkningsförändring 1964—1968) samt efter planeringsgrad (sådana som redan arbetar med långsiktig ekonomisk rullande planering respektive sådana som ännu inte gör det).

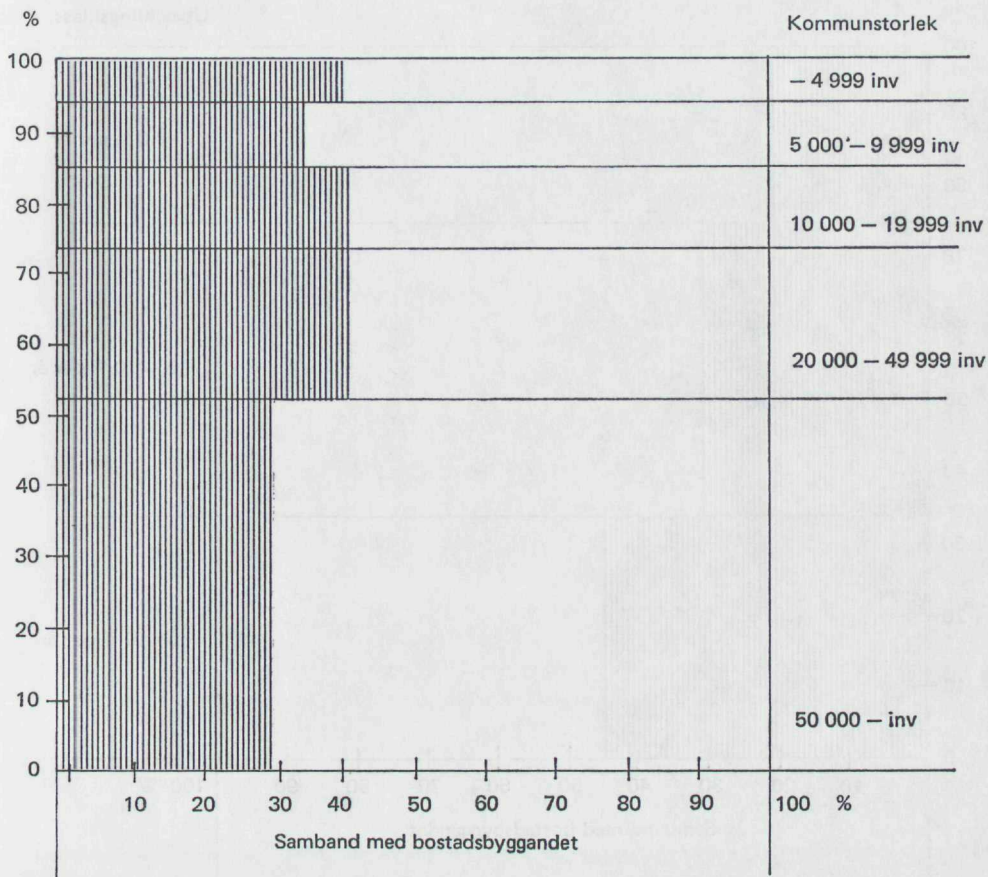
5.2 Samtliga följdinvesteringar

Här redovisade investeringar avser sådana som utgörs av projekt om mer än 100 000 kr. Följdinvesteringarna och deras andel av samtliga investeringar framgår av nedanstående tablå.

	Samtliga investeringar, milj. kr.	Följdinvesteringar, milj. kr.	Följdinvesteringarnas andel av samtliga investeringar, %
1969	5 202	1 459	28
1970	6 193	1 872	30
1971	6 068	2 071	34
1972	5 783	2 014	35
1973	5 139	1 785	35
1974	4 920	1 585	32
1975	2 822	1 100	39
1969—75	36 126	11 887	33

Av samtliga investeringar har 33 % angivits ha ett direkt eller påtagligt samband med bostadsbyggandet. Av dessa har 7 procentenheter redovisats som investeringar vilka genomförs i bebyggelseområden där bostäderna färdigställts och 2 procentenheter som förinvesteringar i bebyggelseområden

Diagram 5.2: 1. De kommunala investeringarnas samband med bostadsbyggandet efter kommunstorlek 1969—1975. Investeringarna relativt fördelade dels på kommuner efter kommunstorlek, dels efter om de har redovisats med eller utan samband till bostadsbyggandet.



Samband med bostadsbyggandet



Utan samband med bostadsbyggandet

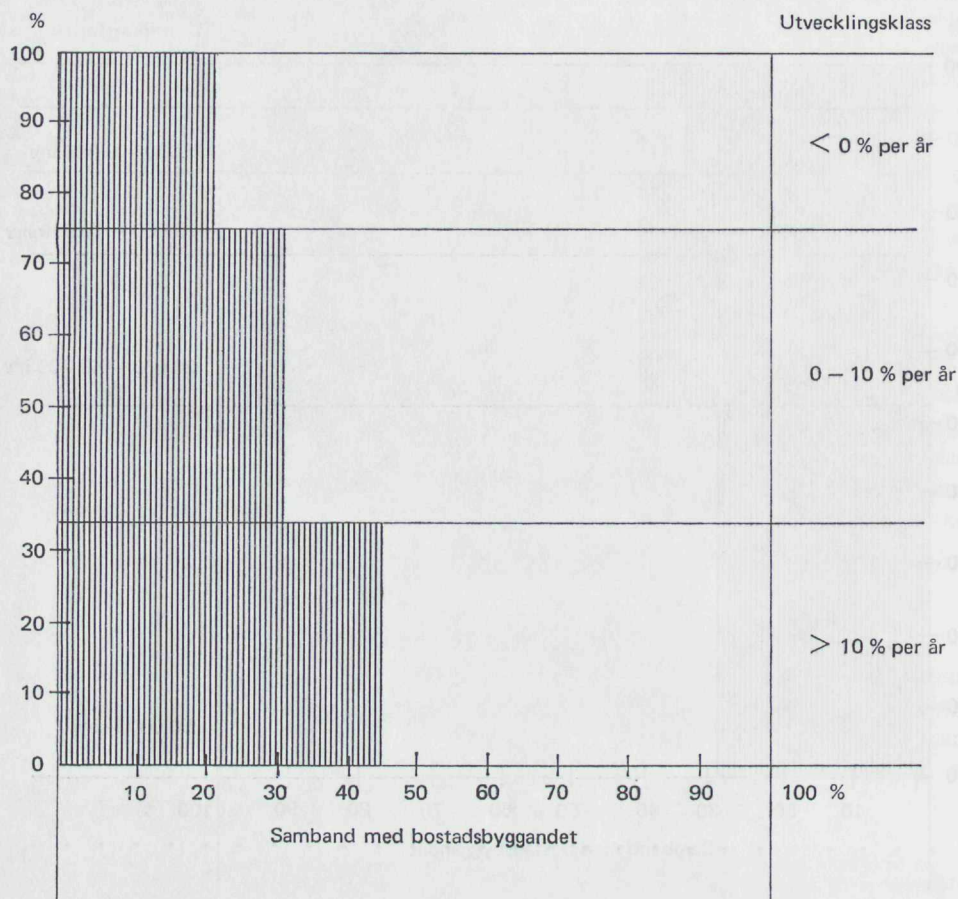
där bostadsbebyggelse kommer att påbörjas först efter programperioden för bostadsbyggnadsprogrammet.

Det framgår av redovisningen att andelen investeringar med samband till bostadsbyggandet ökar från år till år under prognosperioden, medan nivån för de totala investeringarna sjunker efter 1970. Detta

kan vara uttryck för att de investeringar som har samband med bostadsbyggandet är bättre prognostiserade. 1969 är andelen 28 % och 1975 är den uppe i 39 %.

I diagram 5.2: 1 redovisas hur investeringarna under prognosperioden fördelar sig på kommuner av olika storlek, samt hur stor andel av investeringarna för varje kom-

Diagram 5.2: 2. De kommunala investeringarnas samband med bostadsbyggandet efter utvecklingsklass 1969—1975. Investeringarna relativt fördelade dels på kommuner efter utvecklingsklass, dels efter om de har redovisats med eller utan samband till bostadsbyggandet.



Samband med bostadsbyggandet



Utan samband med bostadsbyggandet

munstorlek som redovisats med samband till bostadsbyggandet.

44 % av alla investeringar med samband till bostadsbyggandet genomförs i kommuner med mer än 50 000 invånare medan dessa kommuner svarar för 52 % av samtliga investeringar. I kommuner med mer än 50 000 invånare utgör följdinvesteringar-

na 28 % av samtliga investeringar medan andelen i de mindre kommunerna är betydligt större. I de båda kommungrupperna 10 000–19 999 och 20 000–49 999 invånare är andelen 40 %.

Motsvarande uppgifter för kommunerna efter utvecklingsklass framgår av diagram 5.2: 2. Kommunens expansionstakt har up-

penbarligen stor betydelse för den andel av investeringarna som erfordras för att er- hålla fullgoda bebyggelseområden vid genomförandet av bostadsbyggnadsprogram- met. För de mest expansiva kommunerna (befolkningsökning med mer än 10 % per år 1964—1968) har nästan hälften (45 %) av investeringarna redovisats med samband till bostadsbyggandet medan denna andel för de tillbakagående kommunerna är endast en femtedel (21 %). De mest expansiva kommunerna har samtidigt mycket högre stegringstakt av sina totala investeringar under prognosperioden än övriga. Under den föregående 5-årsperioden hade de däremot en lägre ökningstakt än övriga. De expansi- va kommunerna synes i mindre grad än öv- riga inom sitt investeringsutrymme kunna tillgodose standardhöjande investeringar och reinvesteringar.

I tablå nedan redovisas huvudtitlarnas andel av samtliga investeringar. Till höger redovisas andelen följdinvesteringar för varje huvudtitel enligt indelningen i K-planen med vissa undantag.

De mest betydande huvudtitlarna är hu- vudtitel 3 och huvudtitel 5. Därefter kom- mer huvudtitel 6. Tillsammans svarar des- sa huvudtitlar för 80 % av de kommunala investeringarna och 91% av följdinveste- ringarna. För dessa tre huvudtitlar har ca 40 % redovisats som följdinvesteringar till bostadsbyggandet. Huvudtitlarna 3 och 5 innehåller utöver exploateringsinvesteringar investeringar i huvudleder och huvudled- ningar, övriga gatuarbeten samt investering- ar i industriverk. Av samtliga gatu- och väginvesteringar i huvudtitel 3 har 44 % angetts med samband till bostadsbyggandet. Av samtliga investeringar i ledningar och industriverk i huvudtitel 5 har 36 % an- getts med samband till bostadsbyggandet.

Investeringarnas samband med bostads- byggandet för olika kommungrupper, när investeringarna fördelas på huvudtitlar, framgår av tabell 5.2: 1. Därav framgår för huvudtitlarna 3 och 5 att samband före- ligger mellan såväl kommunstorlek och följdinvesteringar som utvecklingsklass och följdinvesteringar. För dessa huvudtitlar är

andelen följdinvesteringar större för mind- re kommuner. Andelen följdinvesteringar är också större för mer expansiva kommuner. Ju mer expansiv kommunen är desto större andel av investeringarna under huvudtitel 3 och 5 har då samband med bostadsbyg- gandet. För huvudtitel 6 och 7 föreligger motsvarande samband när kommunerna för- delas efter utvecklingstakt medan bilden är mer splittrad när kommunerna fördelas ef- ter storlek.

	Huvudtitelns andel av samtliga in- vesteringar, %	Andel av de investeringar under resp. huvudtitel vilka redo- visats som följdinveste- ringar, %
0—1 Central för- valtning. Rätts- och samhällsskydd, folkbokföring och beskatt- ningsväsen	1	9
2 Fastighetsför- valtning och bostadsför- sörjning	4	9
3 Stadsbyggnad, gator och parkförvaltning, sport och fri- luftsliv	31	39
4 Hamnar, kom- munikationer och näringsliv	3	4
5 Industriell verksamhet	31	36
6 Undervisning och annan kulturell verksamhet	18	41
7 Socialvård och socialför- säkring	7	25
8 Hälso- och sjukvård	5	0
0—8 Samtliga	100	33

5.3 Exploateringsinvesteringar

Av samtliga följdinvesteringar utgör exploa- teringsinvesteringarna 47 %. De skulle re-

Tabell 5.2: 1. Bostadsbyggandets följdinvesteringar 1969—1975.

Andel investeringar med samband till bostadsbyggandet totalt och efter kommunernas planeringsgrad, utvecklingsklass och storleksklass samt för huvudtitlar m. m.

Huvudtitel	Totalt	Icke-plane-rande kom-mu-muner		Utvecklingsklass			Storleksklass				
		Plane-rande kom-mu-muner	Icke-plane-rande kom-mu-muner	<0 %	0—10 %	<10 %	5 000—9 999		10 000—19 999		20 000—50 000—
							—4 999	9 999	19 999	49 999	50 000—
0—1	9	11	8	1	4	22	2	9	14	17	4
2	9	9	9	5	4	21	17	9	22	10	4
3	39	39	38	33	35	48	52	46	45	45	33
4	4	5	2	2	5	0	9	0	0	0	5
5	36	31	42	21	37	45	53	49	38	45	28
6	41	39	44	27	36	50	23	21	45	40	48
7	25	27	24	4	27	41	11	12	25	35	28
8	0	0	1	0	0	0	19	14	0	0	0
0—8	33	30	37	21	31	45	39	34	39	40	28
Samtliga investeringar i gator och vägar	44	44	45	37	41	55	77	64	56	52	36
Samtliga investeringar i ledningar och industriverk	36	31	42	21	37	45	53	49	38	44	28

Anm. För varje huvudtitel i kolumn 1 avläses i övriga kolumner för olika kommungrupper den andel av de redovisade investeringarna under respektive huvudtitel som redovisats med samband till bostadsbyggandet. På de två sista raderna avläses motsvarande för samtliga gator och vägar respektive samtliga ledningar och industriverk.

dovisas i blankett 11 i de fall kommunen var byggherre och i blankett 15 i de fall kommunägt bolag, förening eller stiftelse som byggherre utförde sådana investeringar. En blankett skulle redovisas för varje bebyggelseområde (enligt bostadsbyggnadsprogrammet), där någon form av exploateringsinvestering skulle genomföras under prognosperioden 1969—1975. Exploateringen i varje bebyggelseområde betraktas härvid som ett avgränsat projekt. I ett sådant projekt inräknas investeringar i gator och vägar, vattenledningar, offentlig belysning samt planteringar och lekplatser inom området. Huvudleder och huvudledning el-

ler delar därav liksom investeringar i elledningar ingår däremot inte i redovisningen av exploateringsinvesteringarna.

I en del fall saknas sannolikt redovisning för något bebyggelseområde och i vissa fall kan ha redovisats exploateringsinvesteringar i industriområden. Dessa felaktigheter i redovisningen har dock förhållandevis ringa omfattning.

För samtliga investeringar och för exploateringsinvesteringar som genomförs med kommunen som byggherre framgår storlek och årsfördelning i nedanstående tablå (milj. kr.).

	Samtliga investeringar, milj. kr.	därav exploateringsinvesteringar, milj. kr.	Exploateringsinvesteringarnas andel av samtliga investeringar, %
1969	5 202	663	13
1970	6 193	835	13
1971	6 068	940	15
1972	5 783	911	16
1973	5 139	878	17
1974	4 920	768	16
1975	2 822	578	20
1969—75	36 126	5 572	15

Som framgår av tablån ökar samtliga investeringar snabbt mellan 1969 och 1970, minskar sedan något till 1971 och 1972 och minskar kraftigt 1973, 1974 och 1975. Redovisad investeringsutveckling utvisar sålunda en viss puckel. Detta är vanligt vid all liknande planering beroende på att det finns en lång rad projekt i planeringsögnblicket som väntar på att komma igång. Den starka nedgången under periodens sista år torde bero på att perioden avser drygt 6 år medan kommunernas egen långtidsplanering inte omfattar mer än 5 år.

Av tablån framgår att ca 15 % av de totala investeringarna utgörs av exploateringsinvesteringar. Fördelningen i tiden skiljer sig en del från de totala investeringarna. Toppunkten ligger vid 1971 i stället för 1970 och nedgången för 1974 och 1975 är betydligt mindre än för investeringarna totalt (redovisning för 1975 och i viss utsträckning för 1974 saknas från Göteborgs stad). Detta förhållande framgår av den högra kolumnen i tablån där exploateringsinvesteringarnas procentuella andel av de totala investeringarna redovisas. Detta visar att exploateringsinvesteringarna håller sig uppe på en över hela perioden högre och förmodligen mer realistisk nivå än övriga investeringar. Detta i sin tur beror sannolikt på deras starka samband med bostadsbyggandet och den planering och planeringsberedskap som finns för denna sektor.

Storleken av de investeringar av här ifrågasatt slag som genomförs av kommun-

ägda företag, föreningar eller stiftelser framgår av nedanstående tablå.

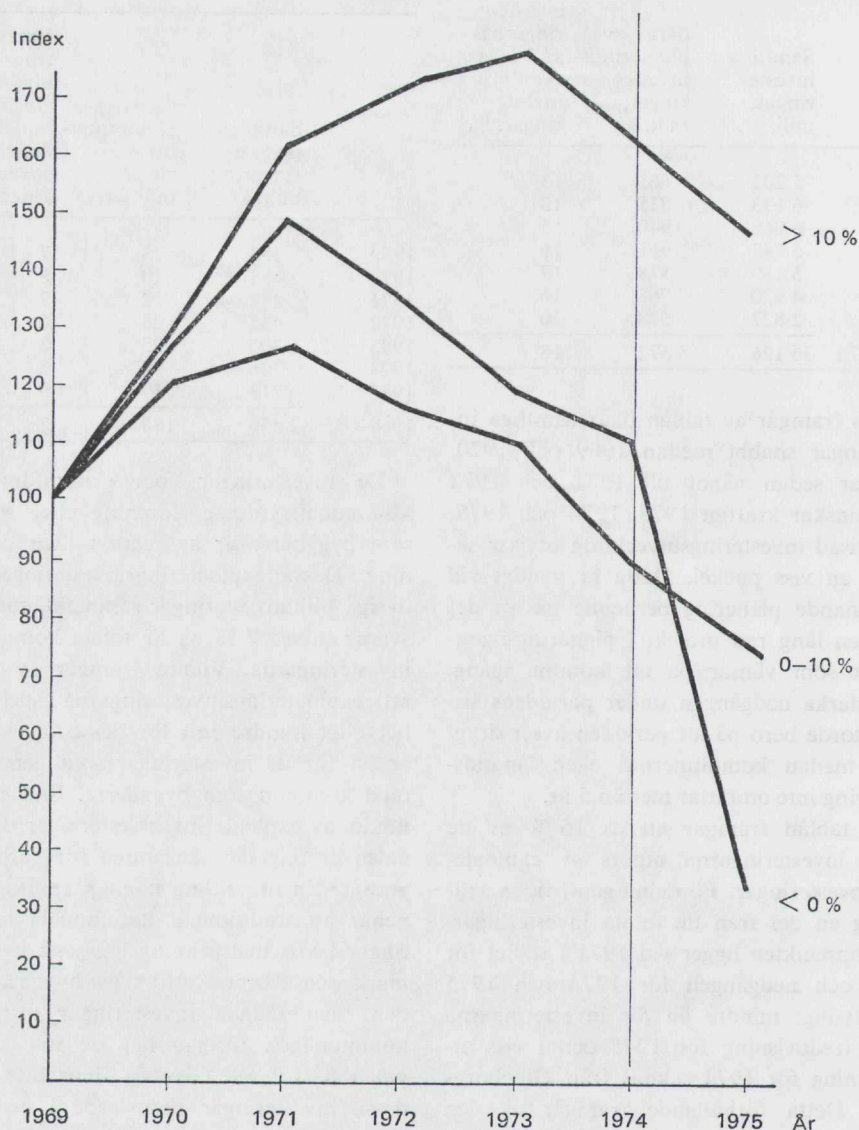
	Samtliga investeringar, milj. kr.	därav exploateringsinvesteringar, milj. kr.	Exploateringsinvesteringarnas andel av samtliga investeringar, %
1969	353	23	7
1970	488	40	8
1971	444	32	7
1972	435	26	6
1973	306	25	8
1974	306	24	8
1975	219	19	9
1969—75	2 550	188	7

De investeringar som genomförs med kommunalt företag, förening eller stiftelse som byggherre är av relativt liten omfattning. Dessa exploateringsinvesteringar och övriga följdinvesteringar sammantagna motsvarar endast 7 % av de totala kommunala investeringarna. Vidare framgår av tablån att exploateringsinvesteringarna spelar en betydligt mindre roll för dessa investeringar än för de investeringar som genomförs med kommun som byggherre. Endast 7 % utgörs av exploateringsinvesteringar och andelen är ungefär densamma för varje prognosår. En utveckling har ägt rum som innebär att traditionellt kommunala investeringar i viss utsträckning läggs på kvartersmark och därmed utförs av byggherren. I den mån sådana investeringar utförs av kommunägda företag har de inte medtagits i KELP 69. Givetvis finns inte heller dessa investeringar redovisade i den mån de utförs av privata exploatörer.

Vad ovan har sagts för hela riket om exploateringsinvesteringarnas andel av de totala investeringarna gäller i stort vid en fördelning av kommunerna efter planeringsgrad.

När kommunerna fördelas efter utvecklingsklass visar exploateringsinvesteringarna en något annorlunda bild. För de mycket expansiva kommunerna (befolkningsökning med mer än 10 % per år 1964–1968) utgör exploateringsinvesteringarna 18 % av

Diagram 5.3: 1. Kommunala exploateringsinvesteringar efter utvecklingsklass 1969—1975, index 1969 = 100.



de totala investeringarna. Exploateringsinvesteringarna visar dessutom en kraftig ökning över perioden och ligger även 1974 på en hög nivå (diagram 5.3: 1). För de något mindre expansiva kommunerna (befolkningsökning med 0-10 % per år under 1964-1968) utgör exploateringsinvesteringarna 14 %. Investeringarna för år 1974 ligger på en lägre nivå än för det första prognosåret. För de tillbakagående kommunerna

utgör exploateringsinvesteringarna 13 %. Utvecklingen t. o. m. 1974 är dock mer expansiv än för föregående kommungrupp. Till de tillbakagående kommunerna räknas Stockholms stad som väger förhållandevis tungt i denna grupp.

Generellt kan sägas att ju mer expansiv en kommun är desto större andel av dess investeringar består av exploateringsinvesteringar.

Exploateringsinvesteringarnas andel av de totala investeringarna för olika storleksklasser av kommuner framgår av nedanstående tablå.

Storleksklass	Exploateringsinvesteringarnas andel av samtliga investeringar
— 4 999	21
5 000— 9 999	18
10 000—19 999	16
20 000—49 999	18
50 000—	13

De minsta kommunerna redovisar den högsta andelen exploateringsinvesteringar av samtliga investeringar (21 %) och de största kommunerna den minsta andelen, 13 %. För det stora antalet kommuner med ett invånarantal mellan 5 000 och 50 000 invånare ligger den genomsnittliga andelen vid 16 à 18 %.

Diagram 5.3: 2 visar för kommuner i olika storleksklasser exploateringsinvesteringarnas förändringar under prognosperioden. Av diagrammet framgår att exploateringsinvesteringarna kraftigt stiger över perioden för kommuner med 20 000—49 999 invånare. Även klassen 10 000—19 999 invånare har en kraftig stegring i början men minskar starkt 1974.

Exploateringsinvesteringarna fördelade efter projektstorlek framgår av diagram 5.3: 3. I 39 av de redovisade 2 255 bebyggelseområdena är projekten större än 25 miljoner och tillsammans omfattar de mer än 35 % av samtliga exploateringsinvesteringar. Ungefär en tredjedel av projekten omfattar var för sig mindre än en halv milj. kr. Dessa många små projekt utgör en liten andel av exploateringsinvesteringarna. Det föreligger som väntat ett klart samband mellan kommunstorlek och projektstorlek. Ju större kommunen är desto större är projekten. 23 av de 39 största projekten ligger sålunda i kommuner med mer än 50 000 invånare.

Medelstorleken för exploateringsprojekt i kommuner av olika storlek framgår av följande tablå.

Kommunstorlek	Genomsnittlig projektstorlek, 1 000-tal kr.
— 4 999	1 380
5 000— 9 999	1 463
10 000—19 999	2 003
20 000—49 999	4 595
50 000—	7 665

Projektstorleken är i medeltal nästan 6 gånger så stor i kommuner med mer än 50 000 invånare som i kommuner med mindre än 5 000 invånare. I kommuner med mer än 50 000 invånare ingår nästan hälften av exploateringsinvesteringarna i projekt om mer än 25 milj. kr.

Likaså visar det sig att kommunens expansionstakt har stor betydelse för projektstorleken när det gäller exploateringsinvesteringarna. För kommuner med befolkningsminskning är den genomsnittliga projektstorleken 2,4 milj. kr. Denna siffra skulle varit lägre om inte Stockholms stad räknats till denna grupp av kommuner. För kommuner med en långsam ökningstakt är den 3,1 milj. kr. och för snabbt expanderande kommuner är den genomsnittliga projektstorleken 4,3 milj. kr.

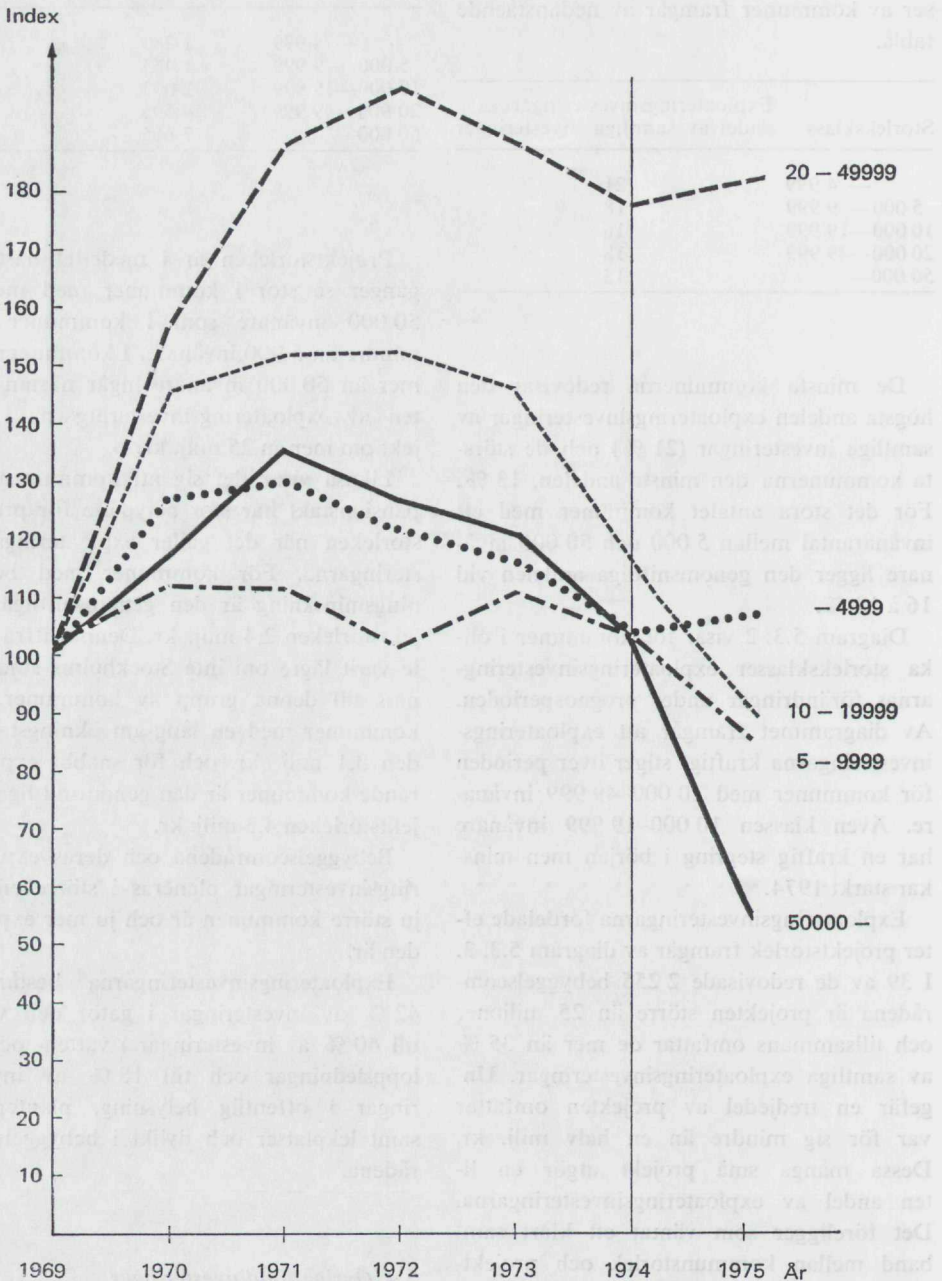
Bebyggelseområdena och deras exploateringsinvesteringar planeras i större enheter ju större kommunen är och ju mer expansiv den är.

Exploateringsinvesteringarna består till 42 % av investeringar i gator och vägar, till 40 % av investeringar i vatten- och avloppsledningar och till 18 % av investeringar i offentlig belysning, planteringar samt lekplatser och dylikt i bebyggelseområdena.

5.4 Övriga följdinvesteringar

Förutom exploateringsinvesteringar finns det ytterligare en lång rad investeringar med ett direkt eller påtagligt samband med bostadsbyggandet. Det kan vara huvudledning och huvudleder, skolor och barndaghem samt investeringar i industriverk m. m. Des-

Diagram 5.3: 2. Kommunala exploateringsinvesteringar efter storleksklass 1969—1975, index 1969 = 100

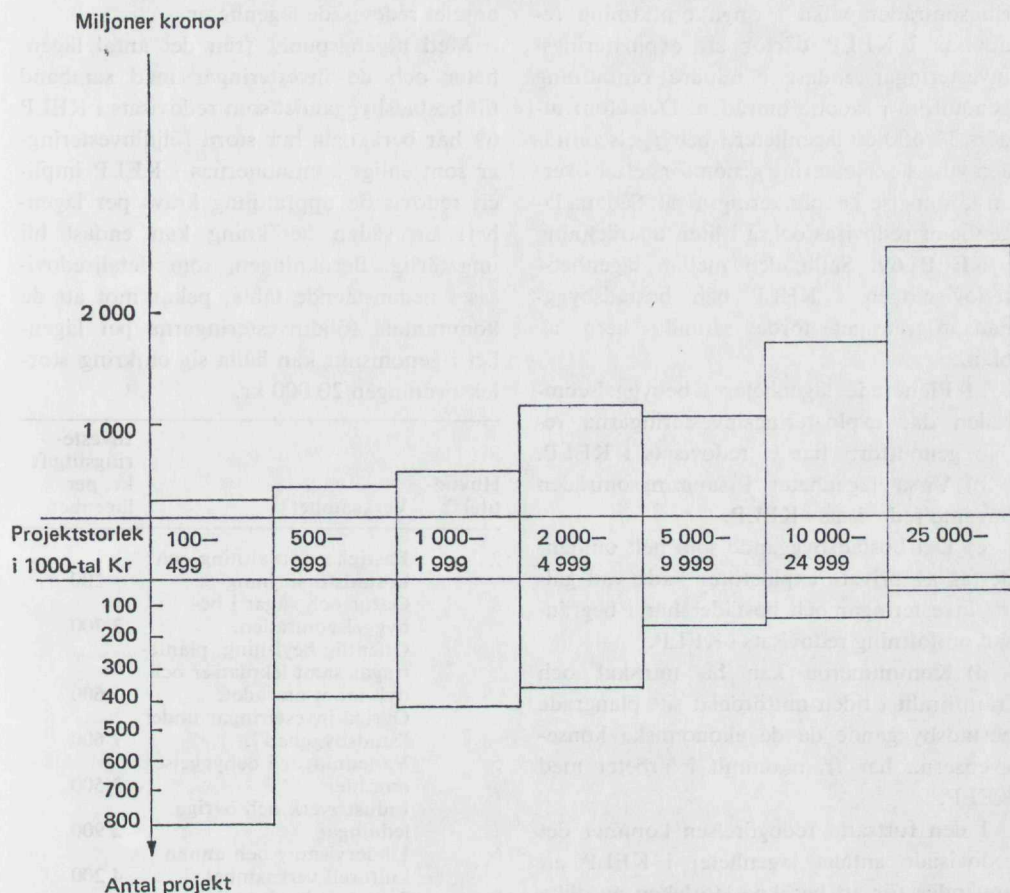


sa investeringar uppgår till 6 316 milj. kr. under perioden 1969—1975 och utgör 17 % av de totala investeringarna under denna tid. Dessa investeringar har ännu inte närmare kunnat analyseras.

5.5 Investeringar per lägenhet

I KELP 69 skulle också redovisas det antal lägenheter som årsvis planeras i varje bebyggelseområde som under prognosperioden

Diagram 5.3: 3. Kommunala exploateringsinvesteringar efter projektstorlek och antal projekt. 1969—1975



skall bli föremål för någon form av exploateringsinvestering. Antal och fördelning över tiden av redovisade lägenheter framgår av nedanstående tablå.

Antal lägenheter	Kommunen	Kommun- ägt företag och dyl.	Totalt
1969	74 800	2 700	77 500
1970	94 200	4 900	99 100
1971	99 000	3 900	102 900
1972	99 900	4 300	104 200
1973	104 900	4 200	109 100
1974	83 900	4 200	88 100
1975	75 500	3 400	78 900

Antalet lägenheter ökar snabbt fram till och med 1973 för att därefter minska. Att redovisningen i KELP för åren 1969 och

1970 ligger lägre än det antal lägenheter som då faktiskt påbörjades torde bl. a. bero på att kommunerna vid redovisningstillfället har bebyggelseområden där exploateringsinvesteringarna genomförts och där sålunda färdigställd tomtmark finns för bostadsbebyggelse. För 1975 fanns inte något bostadsbyggnadsprogram vilket torde förklara minskningen för detta år. Dessutom saknas helt uppgifter från Göteborgs stad för 1975. För 1974 pågick vid redovisningstillfället arbetet med bostadsbyggnadsprogrammet varför det endast har kunnat utnyttjas i en del kommuner.

Det föreligger en skillnad i antal redovisade lägenheter per år mellan KELP och KBP. För 1970 redovisas exempelvis i KELP totalt 99 100 lägenheter. I KBP re-

dovisas för detta år 129 500 lägenheter. Av dessa senare utgör 21 600 lägenheter i saneringsområden vilka i ringa omfattning redovisas i KELP därför att exploateringsinvesteringar endast i mindre omfattning genomförs i sådana områden. Dessutom utgörs 17 600 av lägenheter i bebyggelseområden vilkas exploatering genomförs efter överenskommelse i exploateringsavtal. Sådana lägenheter redovisas också i liten utsträckning i KELP 69. Skillnaden mellan lägenhetsredovisningen i KELP och bostadsbyggnadsprogrammet torde sålunda bero av bl. a.:

a) Planerade lägenheter i bebyggelseområden där exploateringsinvesteringarna redan genomförts har ej redovisats i KELP.

b) Vissa lägenheter i saneringsområden har inte redovisats i KELP.

c) Det bostadsbyggande som helt omhändertogs av privata exploatörer både vad gäller investeringar och bostäder har i begränsad omfattning redovisats i KELP.

d) Kommunerna kan ha minskat och framförallt i tiden omfördelat sitt planerade bostadsbyggande då de ekonomiska konsekvenserna har framkommit i arbetet med KELP.

I den fortsatta redogörelsen kommer det redovisade antalet lägenheter i KELP att användas för att beräkna storleken av olika följdinvesteringar per lägenhet. Exploateringsinvesteringarna förändras över åren i takt med det redovisade antalet lägenheter. Exploateringsinvesteringarnas samband med bostadsbyggandet är förhållandevis klart och påtagligt ehuru det föreligger en viss tidsskillnad mellan exploateringsarbetenas genomförande och uppförandet av bostäderna i ett bebyggelseområde. Storleken hos denna tidsskillnad är svår att precisera. Emellertid blir dess inverkan på en uppskattning av följdinvesteringarna per lägenhet mindre uttalad om bostadsbyggandet ligger på ungefär samma nivå ett antal år i rad. Beträffande övriga följdinvesteringar föreligger ytterligare svårigheter att uppskatta investeringsbehovet per lägenhet beroende på att dessa investeringar i viss mån även kan betjäna existerande bostadsbyg-

gelse. Det framgår dock att även dessa investeringar i stort förändras över tiden som antalet redovisade lägenheter.

Med utgångspunkt från det antal lägenheter och de investeringar med samband till bostadsbyggandet som redovisats i KELP 69 har beräknats hur stora följdinvesteringar som enligt kommunernas i KELP implicit redovisade uppfattning krävs per lägenhet. En sådan beräkning kan endast bli ungefärlig. Beräkningen, som detaljredovisas i nedanstående tablå, pekar mot att de kommunala följdinvesteringarna per lägenhet i genomsnitt kan hålla sig omkring storleksordningen 20 000 kr.

Huvudtitel	Verksamhet	Investeringsutgift kr. per lägenhet
2	Fastighetsförvaltning och bostadsförsörjning	200
3	Gator och vägar i bebyggelseområden. Offentlig beylsning, planteringar samt lekplatser och dyl. inom området.	3 700
	Övriga investeringar under "stadsbyggnad".	1 600
5	Va-ledningar i bebyggelseområden	1 600
	Industriverk och övriga ledningar	3 500
6	Undervisning och annan kulturell verksamhet	2 900
7	Socialvård och socialförsäkring	4 200
0—1,4,8	Central förvaltning, rätts- och samhällsskydd samt folkbokföring och beskattningssystem. Hamnar, kommunikationer och näringsliv. Hälso- och sjukvård.	1 000
		100
	Totalt	18 800

I beräkningen har inte gjorts någon åtskillnad mellan småhus och flerfamiljshus. Exploateringsinvesteringarna torde vara olika för olika hustyper, medan övriga följdinvesteringar sannolikt inte varierar så mycket efter hustyp. Det har emellertid inte varit möjligt att särredovisa investeringarna efter hustyp. Vidare varierar siffrorna givetvis för olika slag av kommuner men torde dock ge en grov bild av sammansättningen hos de följdinvesteringar ett visst bostads-

byggande för med sig.

De beräknade följdinvesteringarna per lägenhet för kommuner med olika utvecklingstakt framgår av nedanstående tablå.

Utvecklingsklass	Exploateringsinvesteringar	Övriga investeringar med samband till bostadsbyggnadet	Totalt
0 %	15 000	8 000	23 000
0 % exkl. Sthlms stad	10 300 ¹	7 600 ¹	17 900
0—10 %	8 400	9 500	17 900
10 %	7 500	11 000	18 500

¹ Uppskattad siffra.

Eftersom Stockholms stad dominerar kommungruppen med befolkningsminskning har denna grupp även redovisats exklusivt Stockholms stad. Både exploateringsinvesteringar och övriga följdinvesteringar per lägenhet är beroende av kommunens utvecklingstakt. Exploateringsinvesteringarna per lägenhet är större i kommuner med befolkningsminskning vilket bl. a. torde bero på mindre projektstorlekar för vilka serieeffekt ej erhålls varför kostnaderna blir högre. För övriga följdinvesteringar gäller att dessa investeringar per lägenhet stiger med ökande utvecklingstakt. Detta torde bl. a. bero på en viss överkapacitet på sådana anläggningar (skolor etc.) i kommuner med vikande befolkningsunderlag. Dessa kommuner har ej samma behov av övriga följdinvesteringar då även bostadsbyggandet där till betydande del är av standardhöjande karaktär.

Följdinvesteringarna per lägenhet varierar efter kommunstorlek enligt nedanstående tablå.

Storleksklass	Exploateringsinvesteringar	Övriga följdinvesteringar	Totalt
— 4 999	8 700	7 100	15 800
5 000— 9 999	7 850	7 000	14 850
10 000—19 999	7 150	9 750	16 900
20 000—49 999	9 300	11 250	20 550
50 000—	9 500	10 700	20 200

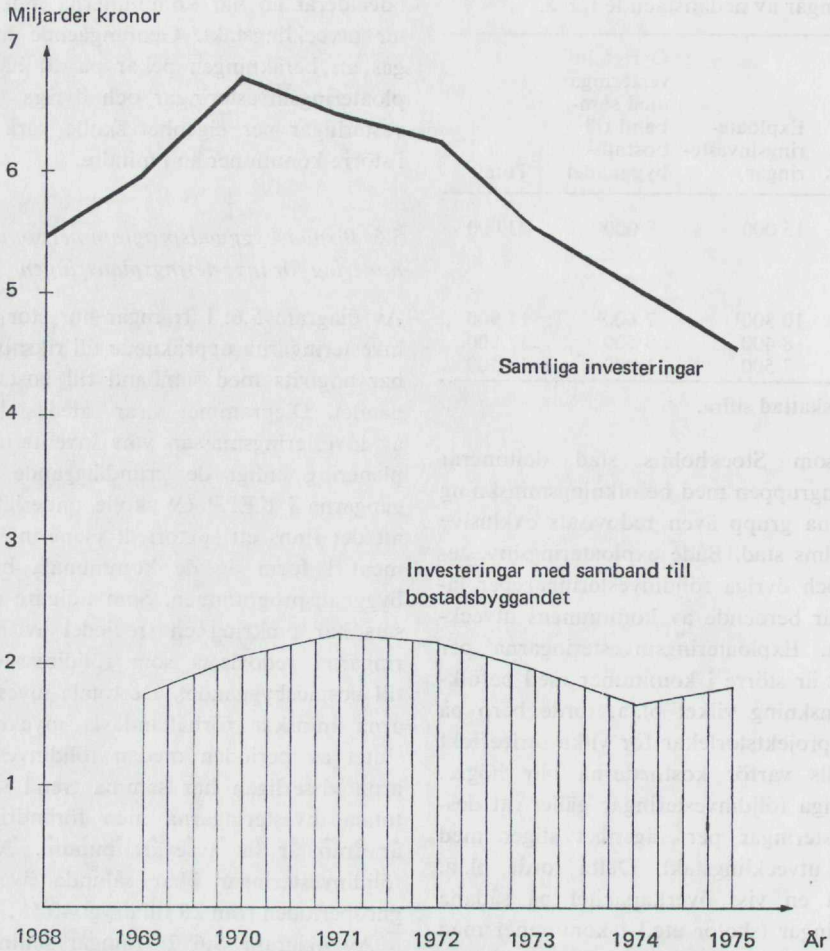
Ett visst samband mellan kommunstorlek och följdinvesteringar per lägenhet torde föreligga även om det är svagare och mer odeciderat än när kommunerna indelas efter utvecklingstakt. Genomgående kan sägas att beräkningen pekar på att både exploateringsinvesteringar och övriga följdinvesteringar per lägenhet skulle vara större i större kommuner än i mindre.

5.6 Bostadsbyggnadsprogrammet som underlag för investeringsplaneringen

Av diagram 5.6: 1 framgår hur stor del av investeringarna uppräknade till riksnivå som har angivits med samband till bostadsbyggandet. Diagrammet visar således den del av investeringsmassan vars inventering och planering enligt de grundläggande tankegångarna i KELP 69 skulle underlättas av att det finns ett sektoriellt planeringsinstrument i form av de kommunala bostadsbyggnadsprogrammen. Som tidigare redovisats har omkring en tredjedel av investeringarna redovisats som följdinvesteringar till bostadsbyggandet. De totala investeringarna minskar förhållandevis mycket mot slutet av perioden medan följdinvesteringarna visserligen har samma trend som de totala investeringarna men förändringarna är från år till år avsevärt mindre. Andelen följdinvesteringar ökar sålunda över prognosperioden från 28 till drygt 40 %.

Av diagram 5.6: 2 framgår skillnaden i andelen följdinvesteringar mellan kommuner med respektive utan en långsiktig ekonomisk planering. Kommunala bostadsbyggnadsprogram upprättas i så gott som samtliga kommuner i båda dessa grupper. När det gäller investeringsredovisningen i KELP 69 är investeringsmassan för de icke-planerande kommunerna i större utsträckning redovisad med samband till bostadsbyggandet än för de planerande. För de planerande kommunerna ligger de totala investeringarna genomgående på en högre, jämnare och sannolikt mer realistisk nivå än för de icke-planerande kommunerna. För båda grupperna ligger följdinvesteringarna i absoluta tal på en ganska hög och sannolikt mer realis-

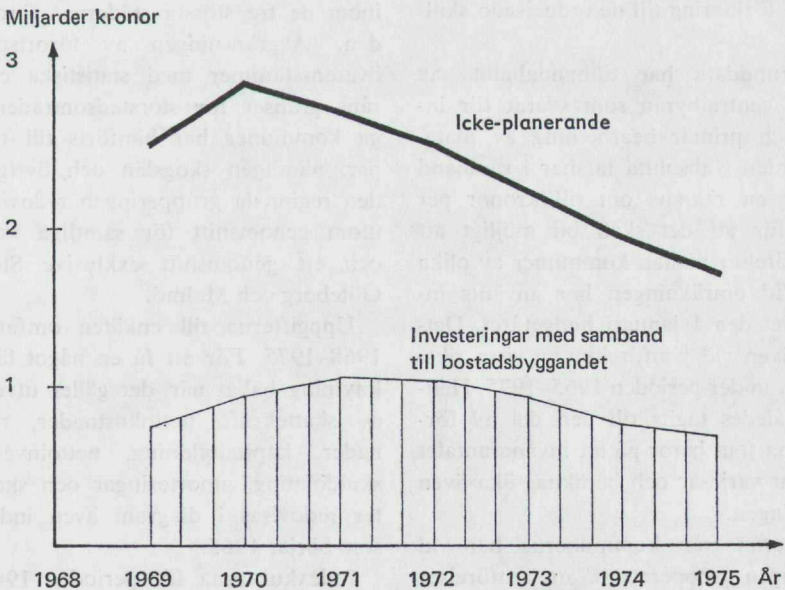
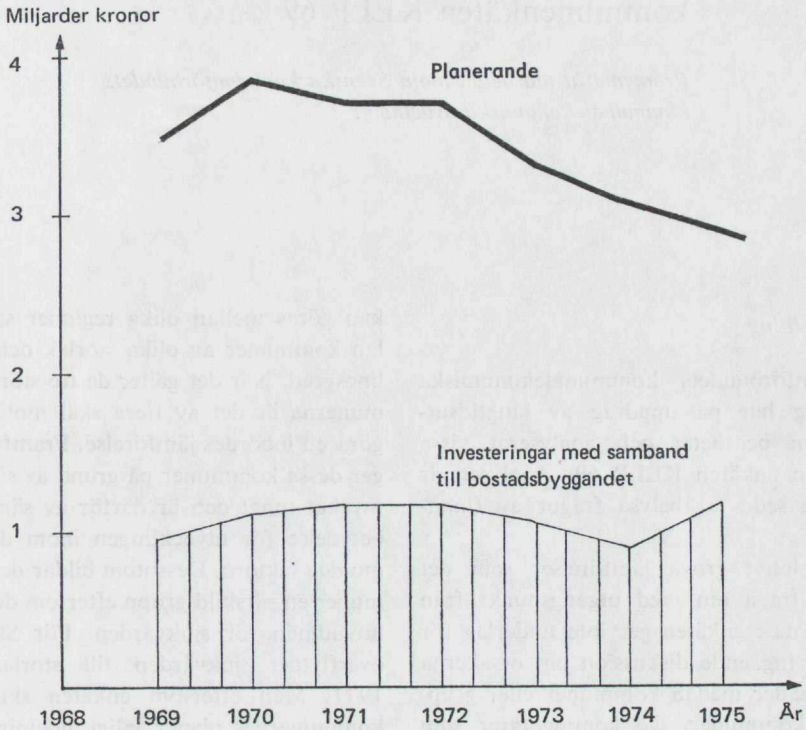
Diagram 5.6: I. De kommunala investeringarnas samband med bostadsbyggandet totalt 1969—1975. Investeringarna för samtliga kommuner och de investeringar därav som redovisats med samband till bostadsbyggandet.



tisk nivå än när det gäller samtliga investeringar. Det innebär att de icke-planerande har allt svårare att över tiden inventera och tidplanera andra investeringar än bostadsbyggandets följdinvesteringar.

Om flera investeringssektorer hade planeringsinstrument av typen kommunala bostadsbyggnadsprogram eller liknande skulle kurvan över de totala investeringarna ha ett annat och sannolikt mer realistiskt utseende än den nu har.

Diagram 5.6: 2. De kommunala investeringarnas samband med bostadsbyggandet i planerande respektive icke-planerande kommuner 1969—1975. Investeringarna för icke-planerande respektive planerande kommuner och de investeringar därav som redovisats med samband till bostadsbyggandet.



6 Kommunalekonomiska utvecklingstendenser enligt kommunenkäten KELP 69

Promemoria utarbetad inom Svenska kommunförbundets kommunalekonomiska avdelning.

6.1 Inledning

Kommunförbundets kommunalekonomiska avdelning har på uppdrag av långtidsutredningen bearbetat och analyserat vissa data från enkäten KELP 69. Analysen är främst avsedd att belysa frågor av finansiell art.

De relativt grova jämförelser som det kan bli fråga om med utgångspunkt från uppgifterna i enkäten ger inte underlag för en mera ingående diskussion om orsakerna till skillnader mellan kommuner eller grupper av kommuner. De kommentarer som ges i det följande är därför inte uttömmande. Det är tänkbart att andra och mera tungt vägande skäl i en del fall kan åberopas som förklaring till de redovisade skillnaderna.

Alla grunddata har tillhandahållits av Statistiska centralbyrån som svarat för insamling och primär bearbetning av materialet. Värden i absoluta tal har i samband med analysen räknats om till kronor per invånare för att det skall bli möjligt att göra jämförelser mellan kommuner av olika storlek. Vid omräkningen har använts invånarantalet den 1 januari budgetåret. Detta gäller även vid jämförelser av vissa riksgenomsnitt under perioden 1965–1975. Hän-syn har således tagits till den del av förändringarna som beror på att invånarantalet i riket ökat varje år och beräknas öka även i fortsättningen.

Uppgifterna från kommunerna har vid bearbetningen grupperats så att jämförelser

kan göras mellan olika regioner samt mellan kommuner av olika storlek och utvecklingsgrad. När det gäller de tre största kommunerna är det av flera skäl motiverat att göra en inbördes jämförelse. Framförallt väger dessa kommuner på grund av sin storlek mycket tungt och är därför av särskilt stor betydelse för utvecklingen inom den kommunala sektorn. Dessutom bildar dessa kommuner en särskild grupp eftersom de även är huvudmän för sjukvården. För Stockholm överflyttas sjukvården till storlandstinget 1971. Men eftersom enkäten skulle avse kommunernas planer enligt indelningen före 1971 har Stockholm även räknat med sjukvården i sin plan för perioden 1970–1975. Av speciellt intresse är även utvecklingen inom de tre största städernas förortsområden. Avgränsningen av förortsområdena överensstämmer med statistiska centralbyråns gränser för storstadsområdena. Övriga kommuner har hänförs till två grupper, nämligen skogslän och övriga län. I den regionala grupperingen redovisas dessutom genomsnitt för samtliga kommuner och ett genomsnitt exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö.

Uppgifterna till enkäten omfattar åren 1968–1975. För att få en något längre anknytning bakåt när det gäller utvecklingen av skattekraft, nettokostnader, räntekostnader, kapitalbildning, nettoinvesteringar, skuldökning, amorteringar och skatteintäkter redovisas i diagram även indexkurvor som börjar 1965.

Indexkurvorna för perioden 1965–1968

Diagram 6.2: 1. Skattekraft 1970—1975 för olika delar av riket.

Skattekrönor per invånare.

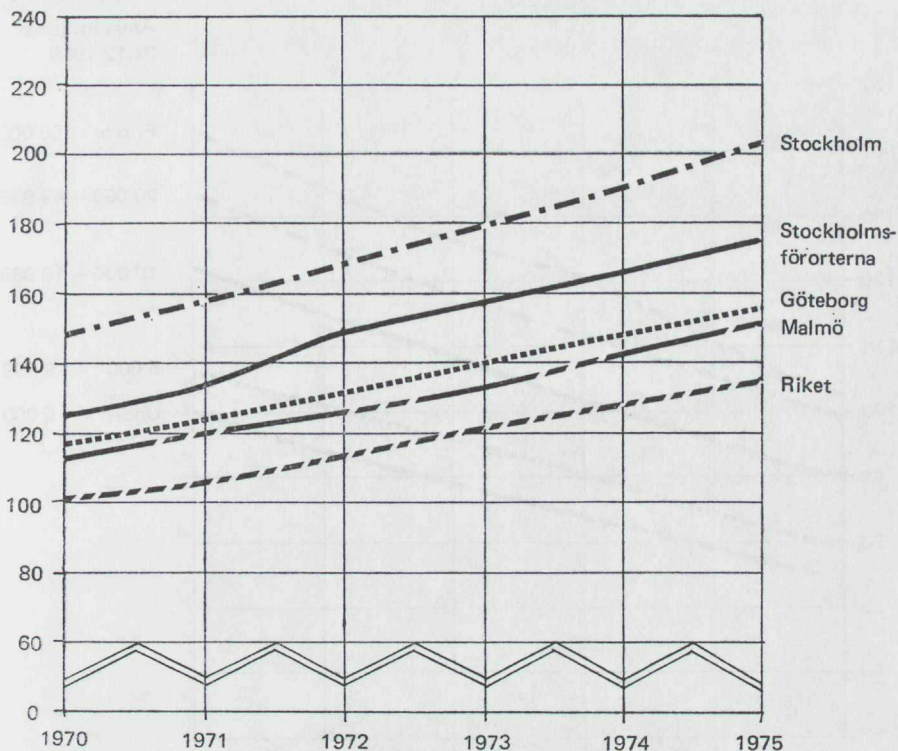


Diagram 6.2: 2. Skattekraft 1970—1975 för olika delar av riket.

Skattekrönor per invånare.

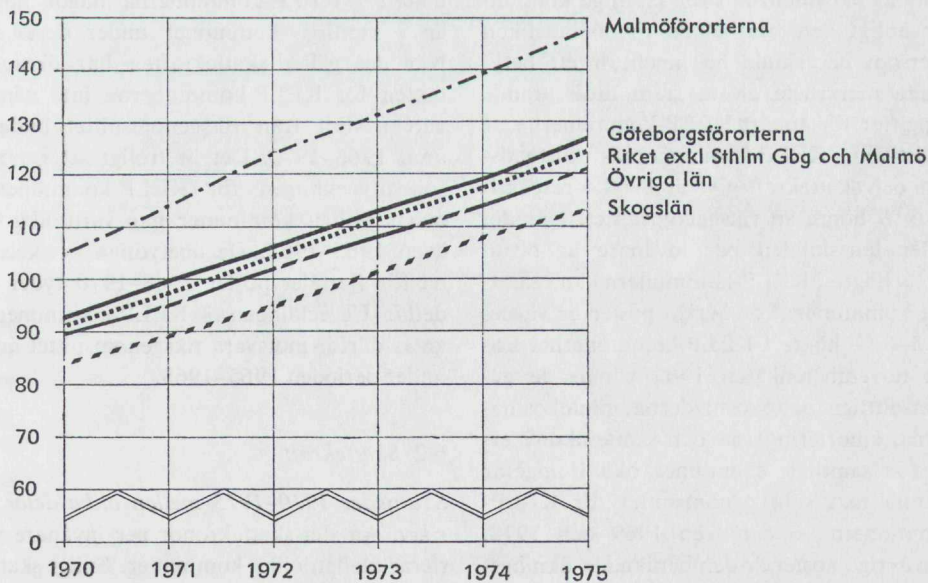
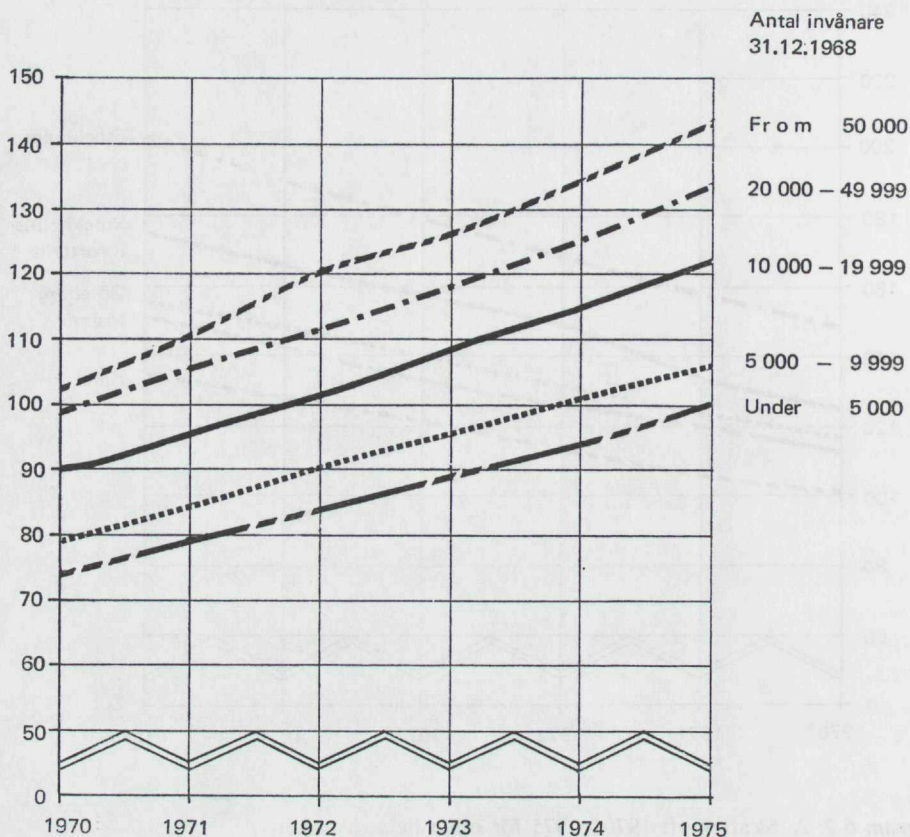


Diagram 6.2: 3. Skattekraft 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Skattekrönor per invånare.



grundas på genomsnitt för samtliga kommuner enligt den bearbetade finansstatistiken eftersom det skulle ha inneburit ett betydande merarbete att ta fram motsvarande uppgifter för enbart KELP-kommunerna ur statistiken. KELP-kommunernas kostnadsnivå och skattekraftsnivå är 1968 4 respektive 6 % högre än riksgenomsnittet. När det gäller låneskulden per invånare är nivån 10 % högre i KELP-kommunerna än i samtliga kommuner. För övriga poster är värdena 5–8 % högre i KELP-kommunerna. Enligt novemberenkäten 1969 väntas de genomsnittliga nettokostnaderna, räntekostnaderna, amorteringarna och skatteinkomsterna för samtliga kommuner öka i ungefär samma takt som genomsnittet för KELP-kommunerna under åren 1969 och 1970. För övriga poster är den beräknade öknings-

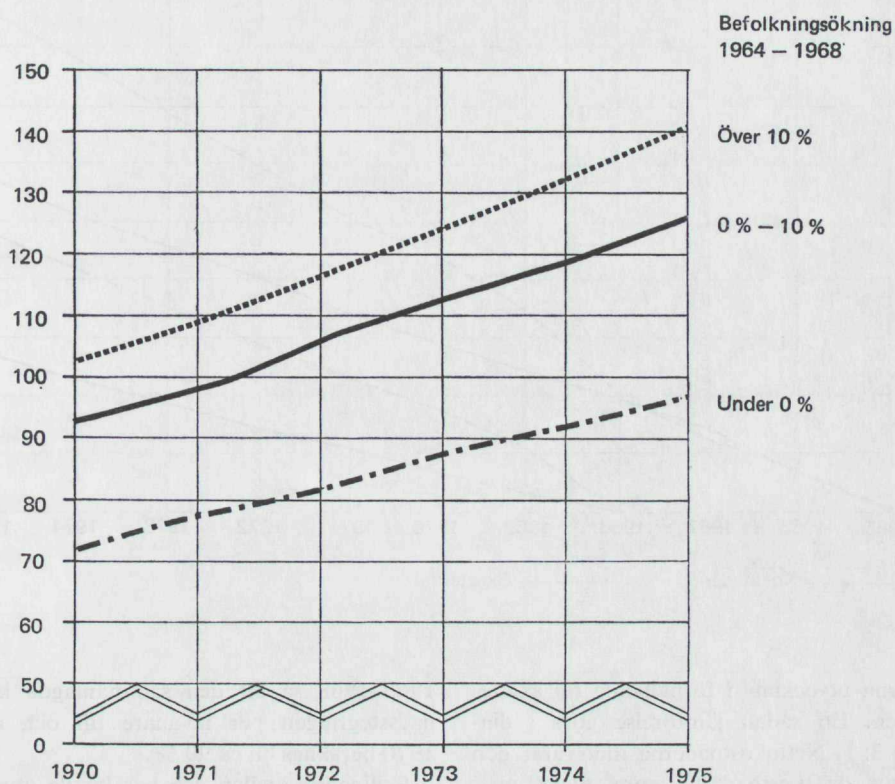
takten i KELP-kommunerna något högre än i samtliga kommuner under dessa år. När det gäller skattekraften har öknings-takten för KELP-kommunerna inte nämnvärt avvikit från riksgenomsnittet budgetåren 1968–1970. Det är troligt att genomsnittsutvecklingen för KELP-kommunerna och samtliga kommuner har varit likartad även 1965–1968. De obetydliga avvikelserna för flertalet poster 1968–1970 tyder på detta. Utvecklingen i KELP-kommunerna antas därför motsvara riksgenomsnittet även under perioden 1965–1968.

6.2 Skattekraft

Skillnader 1970–1975 mellan olika delar av riket. Antalet skattekrönor per invånare varierar mellan olika kommuner. Enligt skatte-

Diagram 6.2: 4. Skattekraft 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Skattekrönor per invånare.



utjämningsbestämmelserna garanteras dock kommunerna en minimiskattekraft som medför att skillnaderna till betydande del elimineras. Denna form av utjämning har betydelse för framförallt kommuner som har lägre skattekraft än medeltalet. Men en stor del av kommunerna i skogslänen får tillskott av skatteunderlag även om skattekraften är högre än medeltalet. För kommunerna längst i norr är garantin 125 % av medelskatte-kraften.

Skattekraften är beräknad efter invånarantalet den 1 januari inkomståret. Angivna årtal är budgetår, dvs. det år som skattekraften utgör underlag för kommunalskatteuttaget. I stort sett beräknas takten i skattekraftstillväxten bli lika hög. Stegningen varierar mellan högst 41 % i Malmöförorter-na och lägst 34 % i Malmö.

Skillnader 1970—1975 mellan olika kom-

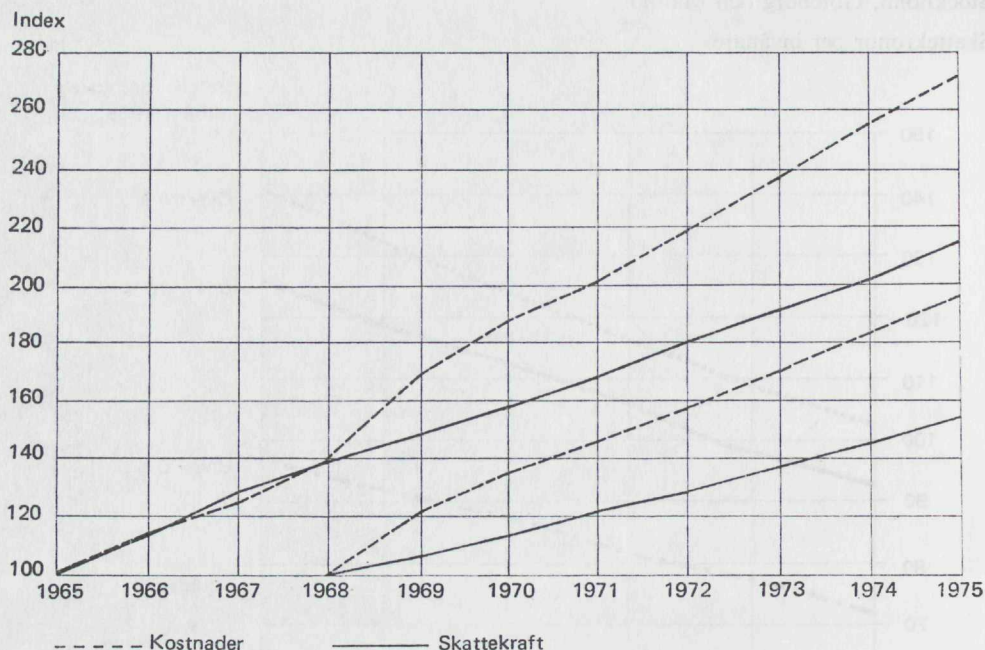
munstorlekar. Skattekraften varierar med kommunstorlek så att de största kommunerna redovisar den högsta skattekraften. Ökningstakten beräknas bli högst i de största kommunerna med 41 %. I samtliga övriga grupper är den beräknade stegringen ca 35 %. Beräkningarna innebär således att skillnaderna väntas öka ytterligare mellan små och stora kommuner.

Skillnader 1970—1975 mellan kommuner med olika utvecklingsgrad. Kommuner som ökar invånarantalet mest har den högsta skattekraften och räknar med den högsta stegringstakten. Förhållandena är omvända i kommuner med minskande invånarantal.

6.3 Nettokostnader

Vid analys av nettokostnadsutvecklingen är det av intresse att jämföra hur nettokost-

Diagram 6.3: 1. Relativ utveckling av nettokostnader och skattekraft 1965—1975.



naderna utvecklats i förhållande till skattekraften. En sådan jämförelse görs i diagram 3: 1. Nettokostnaderna motsvarar den del av driftkostnaderna som täcks med kommunalskatt och statliga skatteutjämningsbidrag. Andra intäkter exempelvis avgifter som betalas för den kommunala servicen har alltså kvittats mot en del av driftkostnaderna när nettokostnaderna räknats fram. Nettokostnaderna redovisas dessutom exklusive avskrivningar och kostnadsräntor eftersom dessa kostnader ofta utvecklas på ett annat sätt än övriga kostnader och påverkas av redovisningsmetod och finansieringsform.

Såsom framgår av diagram 6.3: 1 har skattekraften under perioden 1965—1970 ökat med ca 60 %. Till och med 1968 har kostnaderna ökat i ungefär samma takt som skattekraften. Exakt hur stora kostnadsökningarna därefter blir kan inte redovisas förrän finansstatistiken för 1969 och 1970 är bearbetad. Men enligt KELP-kommunernas beräkningar väntas kostnaderna öka betydligt snabbare 1969 och 1970 än

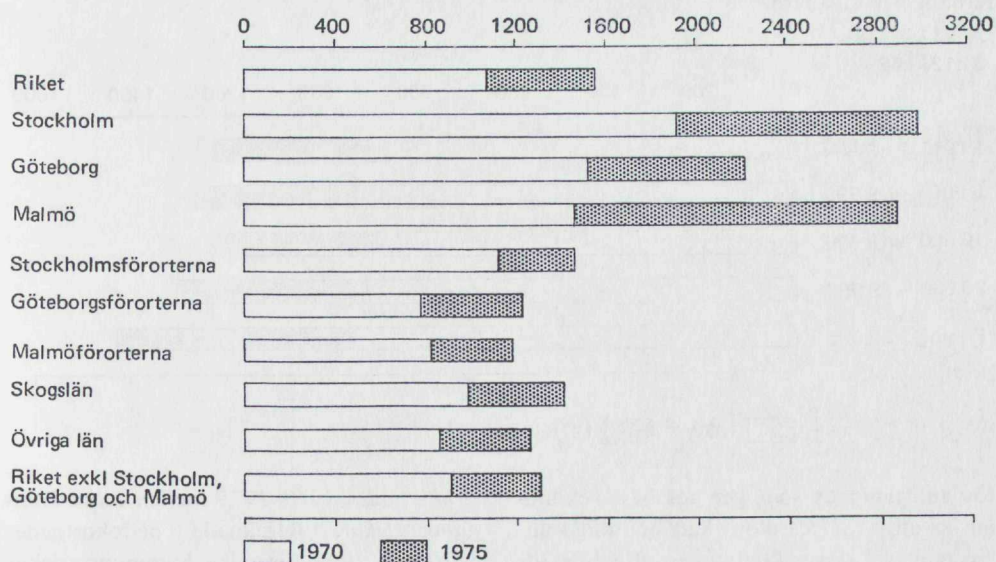
1965—1968 så att den sammanlagda kostnadsstegringen per invånare till och med 1970 beräknas bli ca 90 %.

Skillnaden mellan den beräknade utvecklingen av skattekraft och nettokostnader är betydande för 1969 och 1970. Möjligen finns vissa marginaler i de beräknade nettokostnaderna. Hänsyn har dock tagits till de budgetöverskott som kommunerna räknar med. För 1969 borde det ha varit möjligt att ganska säkert beräkna budgetutfallet eftersom flertalet beräkningar gjorts i slutet av året.

Även för perioden 1970—1975 väntas kostnaderna fortsätta att öka i något snabbare takt än skattekraften. Men stegrings-takten för kostnaderna väntas dock inte bli så markant som under slutet av 60-talet. Det torde bero på att kommunerna även räknar med en betydande begränsning av investeringsverksamheten. En uppbromsning av investeringsverksamheten medför att kostnaderna inom flera förvaltningsområden inte ökar lika snabbt som vid en hög investeringstakt. Det beräknade utrymmet

Diagram 6.3: 2. Nettokostnader 1970—1975 för olika delar av riket.

Kronor per invånare.



för nettokostnadsstegringar är sannolikt tillräckligt med den förutsatta investeringsvolymen.

Skillnader 1970–1975 mellan olika delar av riket. I diagram 6.3: 2 redovisas beräknade nettokostnader för bl. a. de tre största städerna och respektive förortskommuner samt för kommunerna i skogslän och övriga län 1970 och 1975. Samma uppgifter finns i tabell 6.3: 1 där även belopp för mellanliggande år redovisas.

Den stora kostnadsskillnaden mellan de tre största städerna och övriga kommuner beror framförallt på att dessa städer även svarar för den landstingskommunala verksamheten. Stockholm räknar med högre nettokostnader än de båda andra landstingsfria städerna både 1970 och 1975. Skillnaden mellan Göteborg och Malmö är obetydlig 1970. Malmö räknar emellertid med en kostnadsstegring som innebär att nettokostnadsnivån 1975 närmar sig stockholmsnivån. Göteborg räknar med en betydligt mindre kostnadsstegring under denna period.

Flertalet kommuner deltar i landsting och i denna grupp kalkylerar kommunerna i Stockholms förortsområde med de högsta

nettokostnaderna både 1970 och 1975. För göteborgsförorterna som 1970 redovisar betydligt lägre kostnader räknar man med större kostnadsstegringar än i malmö- och stockholmsförorterna. Utvecklingen under perioden 1970–1975 beräknas innebära att nettokostnadsnivån blir lägst i malmöförorterna.

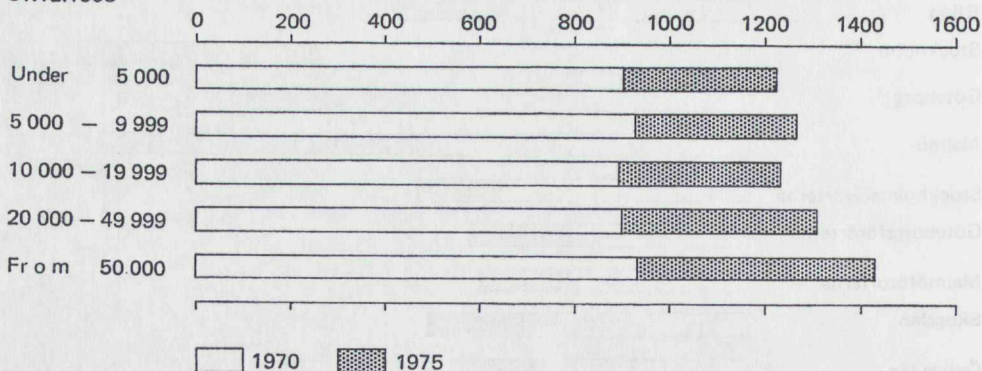
Skillnaden mellan den beräknade kostnadsnivån i malmö- och stockholmsförorterna är 37 % 1970 och 23 % 1975. Eftersom inte några nämnvärda skillnader finns när det gäller bedömningen av skattekraftsutvecklingen innebär beräkningarna att man i malmöområdet räknar med ett betydligt större utrymme för standardhöjningar.

Kommunerna i både skogslänen och övriga län redovisar högre kostnadsnivå än i göteborgs- och malmöområdena. Detta gäller varje år under perioden 1970–1975. Befolkningssammansättning, klimatiska förhållanden m. m. har betydelse för kostnadsnivån. Kommuner med sjunkande invånarantal har höga kostnader och påverkar genomsnittet i ogynnsam riktning. I kommuner där glesbebyggelse dominerar finns inte underlag

Diagram 6.3: 3. Nettokostnader 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.

Antal invånare
31.12.1968



för anläggningar som ger det bästa ekonomiska utbytet. Dessutom kan befintliga anläggningar i dessa kommuner ofta inte utnyttjas i lika hög grad som i kommuner med koncentrerad bebyggelse och stabilt befolkningsunderlag, vilket framförallt i skogslänen leder till höga kostnader per invånare. Även i övriga län finns kommuner där flertalet av de nämnda ogynnsamma förhållandena påverkar kostnadsnivån. Detta betyder dock inte lika mycket för den genomsnittliga kostnadsnivån i dessa län eftersom liknande struktur där endast finns i begränsad utsträckning.

Nettokostnadsskillnaderna mellan olika kommuner kan således förklaras av olikheter i prisnivå, befolkningsammansättning, klimat, utnyttjandegrad för kommunala anläggningar m.m. Andra faktorer har säkert också stor betydelse exempelvis om den s. k. affärsmässiga verksamheten drivs i egen regi eller i bolagsform. En omfattande verksamhet i egen regi innebär att avgifterna för den kommunala servicen får stor betydelse och påverkar nettokostnaderna i gynnsam riktning eftersom avgifterna oftast också täcker räntor och avskrivningar som i detta sammanhang inte inräknas i nettokostnaderna. För att närmare förklara nettokostnadsskillnaderna mellan olika kommuner behövs en ingående analys av den kommunala verksamhetens omfattning.

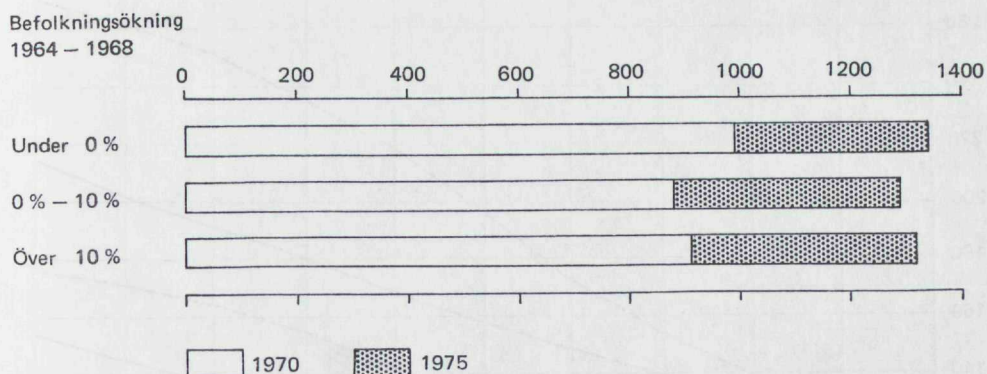
Skillnader 1970—1975 mellan olika kommunstorlekar. Beräknade nettokostnader 1970 och 1975 för olika kommunstorlekar framgår av diagram 6.3: 3. Samma uppgifter finns i tabell 6.3: 2 där även belopp för mellanliggande år redovisas.

De lägsta kostnaderna per invånare för 1970 redovisas i mellangruppen som har lägst 10 000 och högst 19 999 invånare. Kostnaderna är dock endast obetydligt högre i kommuner som befolkningsmässigt hör till de minsta kommunerna, dvs. under 5 000 invånare. De befolkningsmässigt största kommunerna räknar 1970 med de högsta kostnaderna. Skillnaden mellan högsta och lägsta kostnad är dock inte mer än ca 5 %. Till 1975 beräknas denna skillnad öka till 17 %. Det beror på att de största kommunerna räknar med den högsta ökningstakten medan man i de minsta kommunerna redovisar den lägsta.

Det är anmärkningsvärt att de minsta kommunerna 1975 räknar med de lägsta kostnaderna eftersom de faktorer som påverkar kostnaderna i ogynnsam riktning i hög grad är tillämpliga på dessa kommuner. Omkring hälften av KELP-kommunerna i denna grupp har sjunkande invånarantal. Kostnadsnivån i denna grupp borde med hänsyn härtill ligga högre än i de andra grupperna om den kommunala verksamhetens omfattning är jämförbar. I viss ut-

Diagram 6.3: 4. Nettokostnader 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.



sträckning påverkas medeltalet i gynnsam riktning av dessa kommuners geografiska läge. Endast ett mindre antal av de minsta kommunerna finns nämligen inom de områden som har den högsta prisnivån. Sannolikt är dock låg standard den väsentliga orsaken till den låga kostnadsnivån i de minsta kommunerna. Det är värt att uppmärksamma eftersom mer än 500 av landets 848 kommuner har lägre invånarantal än 5 000. I viss mån kan de använda beräkningsmetoderna ha medfört att skillnaderna mellan stora och små kommuner ökar. Fler-talet kommuner torde nämligen ha räknat med att kostnadsstegringarna skall begränsas till i stort sett den ram som skattekrafts-ökningen ger. Eftersom skattekraften beräknas öka betydligt mer i de största kommunerna blir också ramen för kostnadsstegringar större än i de minsta kommunerna.

Genom de sammanläggningar som genomförs sker en utjämning uppåt vilket innebär att den högre kostnadsnivå som nu finns i de större kommunerna blir mera allmän. Den effekt som detta får på utdebiteringssatsen 1975 kommer ej fram vid bearbetningen av enkäten KELP 69 eftersom den långsiktiga planeringen med få undantag bygger på den nuvarande kommunindelningen.

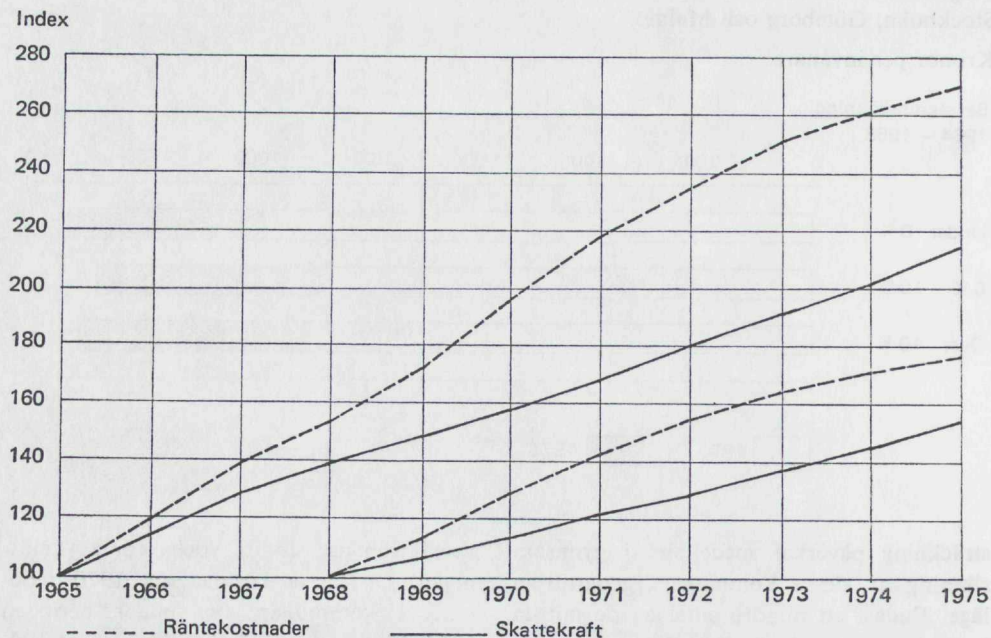
Skillnader 1970—1975 mellan kommuner med olika utvecklingsgrad. Befolkningsut-

vecklingen har stor betydelse för kostnadsnivån. De lägsta kostnaderna 1970 redovisas i kommuner som under perioden 1964—1968 haft oförändrat invånarantal eller en begränsad befolkningsökning. Högsta kostnaderna finns i kommuner med negativ befolkningsutveckling, och de näst högsta i kommuner som ökat invånarantalet mest. Skillnaderna framgår närmare av diagram 6.3: 4 och tabell 6.3: 3.

Den redovisade höga kostnadsnivån i kommuner med negativ befolkningsutveckling är en bekräftelse av vad man tidigare konstaterat. Det är inte möjligt att från år till år anpassa kostnaderna till ett sjunkande invånarantal. En övergångsperiod behövs och under denna period kan inte alla anläggningar utnyttjas helt. Skillnaden mellan högsta och lägsta nettokostnaden 1970 är 13 % och 1975 4 %. Den beräknade utjämningen beror på att kommuner med sjunkande invånarantal inte räknar med lika stor kostnadsstegring som övriga kommuner. Detta bör dock inte tolkas så att det successivt kommer att bli lättare att anpassa kostnaderna till ett sjunkande invånarantal. Orsaken är att genomsnittsvärdet i hög grad påverkas av de befolkningsmässigt minsta kommunerna som under perioden 1970—1975 räknar med den lägsta stegringstakten för nettokostnaderna.

I kommuner som växer snabbt råder sam-

Diagram 6.4: 1. Relativ utveckling av räntekostnader och skattekraft 1965—1975.



ma förhållande när det gäller utnyttjande av investeringar. Vissa anläggningar blir där till en början överdimensionerade och bidrar till att kostnaderna per invånare då blir höga.

6.4 Räntekostnader

Under perioden 1965—1970 beräknas räntekostnaderna per invånare bli fördubblade. Det innebär en betydligt snabbare ökningstakt än för skattekraften. För 1970 blir dock de verkliga räntekostnaderna sannolikt lägre än de beräknade eftersom kommunerna räknat med större upplåning än som finns utrymme för. Den beräknade stegringen till och med 1969 kan däremot betraktas som slutlig. Beräkningen grundas nämligen på uppgifter från kommunerna i november 1969. Vid denna tidpunkt bör det ha varit möjligt att med stor säkerhet beräkna årets räntekostnader.

Den för varje år ökade kommunala låneskulden har påverkat räntekostnaderna, men stegringstakten har framförallt förorsakats av den höga räntenivån. Lågräntelånen från

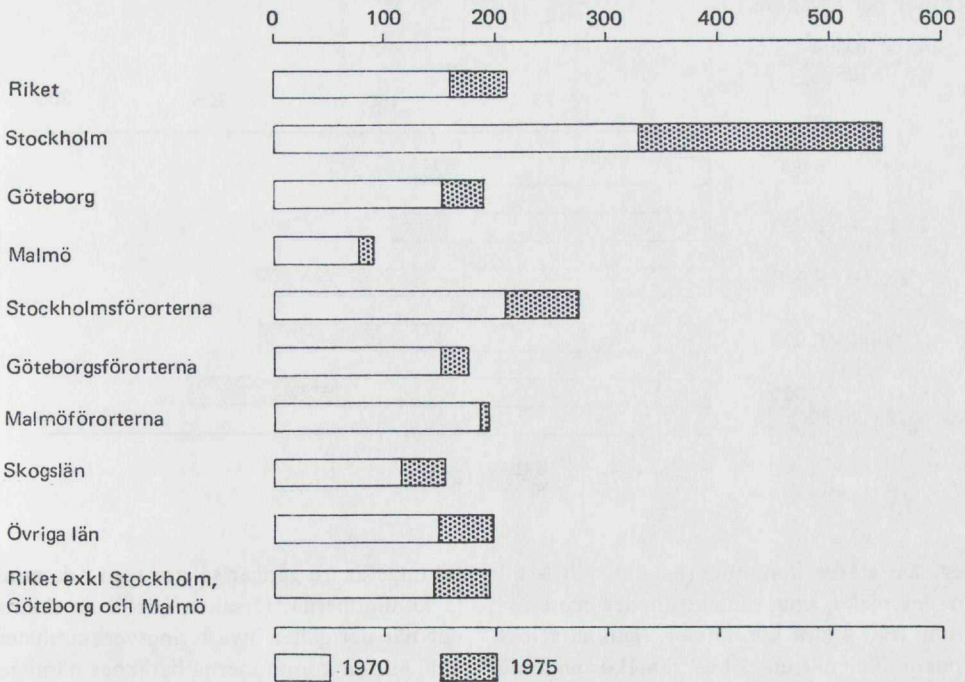
slutet av 30-talet och början av 40-talet har till stor del slutbetalts under den redovisade perioden. I stället har nya lån tagits upp till betydligt högre ränta. Även i fortsättningen väntas räntekostnaderna öka. 1974 och 1975 böjer dock kurvan av något. Det beror inte på att man räknar med en större kontantbetalning av investeringarna. Orsaken är att investeringsverksamheten och därmed även skuldökningen väntas bli mindre.

Skillnader 1970—1975 mellan olika delar av riket. När det gäller räntekostnaderna finns inte samma skillnader mellan de tre största städerna och övriga kommuner som ifråga om nettokostnaderna. Malmö redovisar 1970 de lägsta räntekostnaderna. Med undantag för kommunerna i skogslänen har även Göteborg 1970 lägre räntekostnader än de redovisade grupperna av kommuner som deltar i landsting. Trots att man svarar även för sjukvården är räntekostnaderna således låga i både Malmö och Göteborg.

Den största räntekostnadsstegringen 1970—1975 räknar man med i Stockholm. Enligt förutsättningarna för enkäten har även

Diagram 6.4: 2. Räntekostnader 1970—1975 för olika delar av riket.

Kronor per invånare.



medräknats räntekostnader för lån till sjukvårdsanläggningar. Eftersom Stockholm från och med 1971 deltar i landsting blir det inte aktuellt för Stockholm att ta upp dessa lån. Dessutom övertar landstinget en del av tidigare upptagna lån som avser sjukvården. Räntekostnaderna i Stockholm blir därför betydligt lägre än som framgår av diagram 6.4: 2 och tabell 6.4: 1.

För kommuner som deltar i landsting är räntekostnaderna i förhållande till invånarantalet högst i stockholmsförörterna som även räknar med den största räntekostnadsökningen 1970—1975. I malmöförörterna räknar man med den minsta räntekostnadsökningen under denna period.

Räntekostnaderna påverkas av använd finansieringsform för kommunernas investeringar. Även investeringsverksamhetens omfattning har stor betydelse för räntekostnaderna. Investeringsvolymen påverkas om affärsdrivande verksamhet (elverk, kommunikationsföretag m. m.) drivs i kommunal

regi eller i bolagsform. Sådana skillnader måste därför beaktas när jämförelser görs mellan olika kommuner bl. a. ifråga om räntekostnadsnivån.

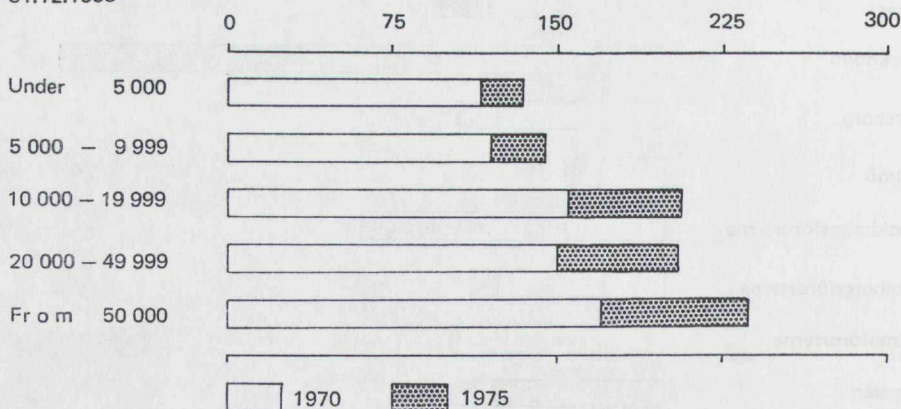
Skillnader 1970—1975 mellan olika kommunstorlekar. Räntekostnaderna ökar med kommunstorlek, vilket närmare framgår av diagram 6.4: 3 och tabell 6.4: 2. Undantag är gruppen med det näst högsta invånarantalet. Denna grupp redovisar något lägre räntekostnader än mellangruppen.

Eftersom räntekostnaderna varierar med kommunstorlek på samma sätt som investeringsverksamhetens omfattning är det således inte fråga om några större skillnader när det gäller finansieringsform. Underlag saknas för vissa kommunala uppgifter i de minsta kommunerna. Så är t. ex. ofta fallet med grundskolans högstadium. För de gymnasiala skolorna behövs ännu större upptagningsområden. Dessa skolor finns i regel endast i de större kommunerna. Elevsätningarna inkluderar även räntekostna-

Diagram 6.4: 3. Räntekostnader 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.

Antal invånare
31.12.1968



der. De större kommunerna kan alltså till en del täcka sina räntekostnader med avgifter från andra kommuner. Samma effekt uppkommer när en del av räntekostnaderna täcks av intäkter från affärsmässig verksamhet.

Skillnaden mellan den lägsta och högsta räntekostnaden 1970 är 48 %. Denna skillnad beräknas öka till 74 % 1975, vilket beror på att räntekostnadsökningen per invånare i de största kommunerna beräknas

bli ungefär tre gånger så stor som i de minsta kommunerna. Orsaken härtil är skillnader när det gäller investeringsverksamheten. I de minsta kommunerna beräknas nämligen investeringsvolymen minska betydligt mer än i de största.

Skillnader 1970—1975 mellan kommuner med olika utvecklingsgrad. Utvecklingsgraden liksom kommunstorleken har betydelse för räntekostnaderna. I kommuner som ökar invånarantalet mest är räntekostnaderna

Diagram 6.4: 4. Räntekostnader 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.

Befolkningsökning
1964 - 1968

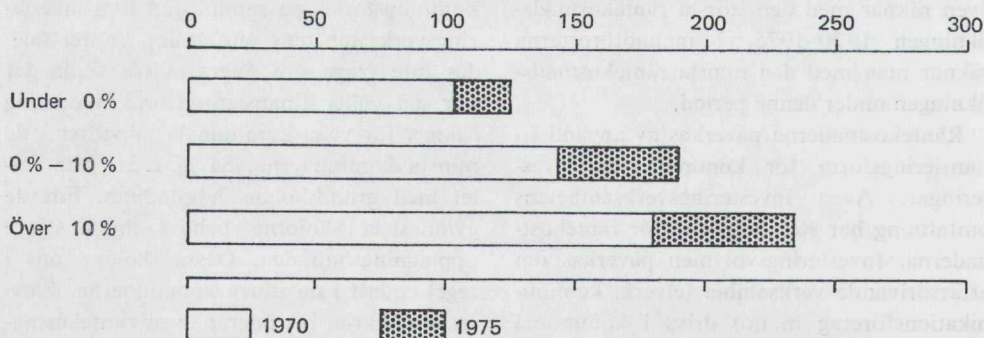
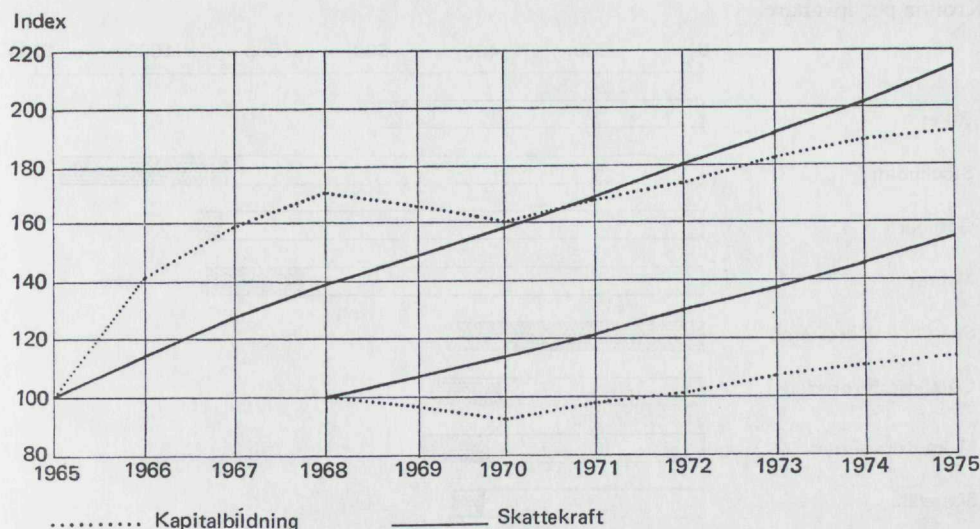


Diagram 6.5: 1. Relativ utveckling av kapitalbildning och skattekraft 1965—1975.



1970 ca 80 % högre än i kommuner där invånarantalet minskar. Denna skillnad beräknas öka till ca 90 % 1975.

Räntekostnadsskillnaden är helt förklarlig särskilt om de under perioden 1964—1968 konstaterade utvecklingstendenserna fortsätter. I kommuner som ökar invånarantalet snabbt är investeringsbehoven stora. Eftersom skatteintäkterna släpar efter behövs lånefinansiering i större utsträckning i dessa kommuner än i kommuner med lugnare utvecklingstakt. Av kommuner som minskar invånarantalet har ungefär hälften lägre invånarantal än 5 000. Den genomsnittliga räntekostnaden för gruppen med sjunkande invånarantal påverkas således i hög grad av att här ingår så många små kommuner som har låga räntekostnader. Se närmast föregående avsnitt.

6.5 Kapitalbildning

Med kapitalbildning avses den del av skatteintäkterna som används till investeringarnas finansiering. En del används till avbetalning på lån som tagits upp till finansiering av verkställda investeringar. Återstoden används till direkt skattefinansiering av investeringar eller fondering för framtida investeringar. Budgettekniskt motsvaras kapi-

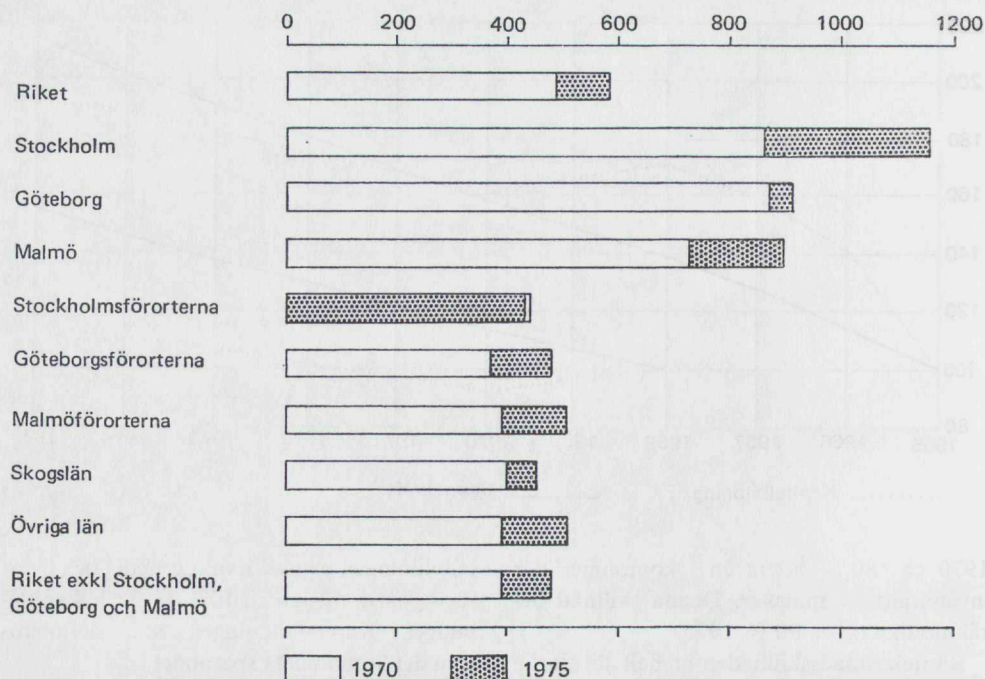
talbildningen av avskrivningsmedel och överföringspost mellan driftbudget och kapitalbudget. Kapitalbildningen kan definieras som det kommunala sparandet.

Kapitalbildningen ökade kraftigt under 1966. Detta kan till en del förklaras av den senaste skatteutjämningsreformen som trädde i kraft 1966 och medförde betydligt ökade ekonomiska resurser för kommunerna. Dessutom höjdes medelutdebiteringen mer än en krona. Större delen av de ökade intäkterna användes till att höja kapitalbildningen till en betydligt högre nivå än tidigare. 1967 ökade både medelskattekraft och kapitalbildning med 12 %. För 1968 blev ökningstakten för kapitalbildning något lägre än för skattekraften.

1969 och 1970 redovisas en helt annan utvecklingstendens för kommunernas sparande. Utvecklingstendensen har samband med kostnadsstegringarna som tar i anspråk hela ökningen av skatteintäkterna och dessutom en del av de resurser som tidigare använts till sparande. Kapitalbildningen kan emellertid bli bättre än som framgår av diagrammet om det visar sig att eventuella budgetmarginaler för 1969 och 1970 delvis utnyttjas till kapitalbildande ändamål. Troligen är dock marginalerna inte så stora att tendensen ändras väsentligt.

Diagram 6.5: 2. Kapitalbildning 1970—1975 för olika delar av riket.

Kronor per invånare.



I fortsättningen väntas kapitalbildningen öka men inte i samma takt som skattekraften. För att uppnå en relativt sett oförändrad kapitalbildning, dvs. en ökning som motsvarar den beräknade skattekraftsstegringen, behövs en höjning av skattesatsen med ca 60 öre per skattekrona utöver kommunernas beräkningar eller en motsvarande begränsning av kostnaderna.

Skillnader 1970—1975 mellan olika delar av riket. Behovet av kapitalbildning varierar med den kommunala verksamhetens omfattning. De tre största städernas betydligt större medelsbehov till investeringar beror bl. a. på att man även svarar för den landstingskommunala verksamheten. För 1970 är kapitalbildningen högst i Göteborg. Ökningen till och med 1975 beräknas bli störst i Stockholm och Malmö. I Göteborg beräknas ett betydligt mindre utrymme för ökning av kapitalbildningen beroende på att man kalkylerat med oförändrad skattesats.

För övriga kommuner är kapitalbildningen högst i stockholmsförorderna och lägst

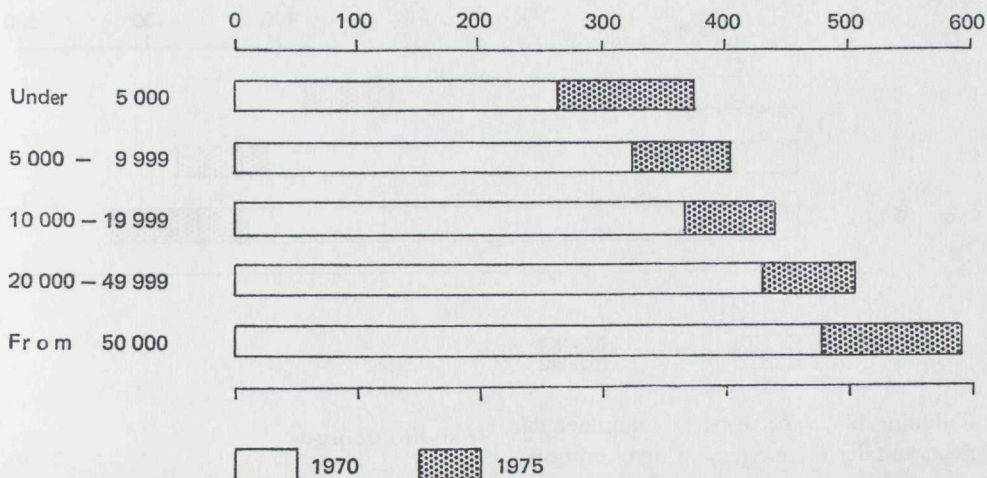
i göteborgsförorderna. Anmärkningsvärt är att stockholmsförorderna 1975 räknar med lägre kapitalbildning per invånare än 1970 och därmed redovisar den lägsta kapitalbildningen i landet vid planeringsperiodens slut. Delvis beror detta på att flertalet av kommunerna räknar med en expansiv utveckling som medför att utgifterna ökar mycket snabbt. Eftersom skatteinkomsterna släpar efter blir utrymmet för kapitalbildning begränsat. De beräknade skattehöjningarna täcker dessutom inte hela den beräknade kostnadsstegringen. Näst malmöförorderna räknar stockholmsförorderna med den lägsta skattehöjningen.

I skogslänens kommuner är den beräknade ökningen av kapitalbildningen under perioden 1970—1975 inte mer än omkring hälften av vad kommunerna i göteborgsförorderna, malmöförorderna och övriga län räknar med att uppnå. Det kommunala sparandet i skogslänen 1975 beräknas bli det näst lägsta räknat per invånare. Endast stockholmsförorderna räknar med en något

Diagram 6.5: 3. Kapitalbildning 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.

Antal invånare
31.12.1968



lägre nivå.

Skillnader 1970–1975 mellan olika kommunstorlekar. Kapitalbildningen ökar med kommunstorlek. Det kommunala sparandets storlek varierar således med kommunstorlek på samma sätt som investeringsverksamhetens omfattning. Sambandet mellan behov av sparande och investeringar är på längre sikt ofrånkomligt.

De stora kommunerna har ofta en omfattande affärsdrivande verksamhet som medför behov av en större kapitalbildning än i de små kommunerna. Den affärsdrivande verksamheten är i princip avgiftsfinsansierad. I avgifterna inkluderas även avskrivningar på anläggningar och inventarier. Dessa avskrivningsmedel räknas in i kommunernas kapitalbildning. Om kommunerna på grund av affärsdrivande verksamhet i egen regi måste räkna med en större kapitalbildning än om verksamheten handhas av exempelvis kommunala bolag påverkas således ej utdebiteringsbehovet eftersom denna del av kapitalbildningen finansieras med avgifter. Samma effekt uppkommer om exempelvis undervisning på gymnasienivå mot avgift ges elever från andra kom-

muner fastän sådan interkommunal samverkan inte rubriceras som affärsdrivande verksamhet.

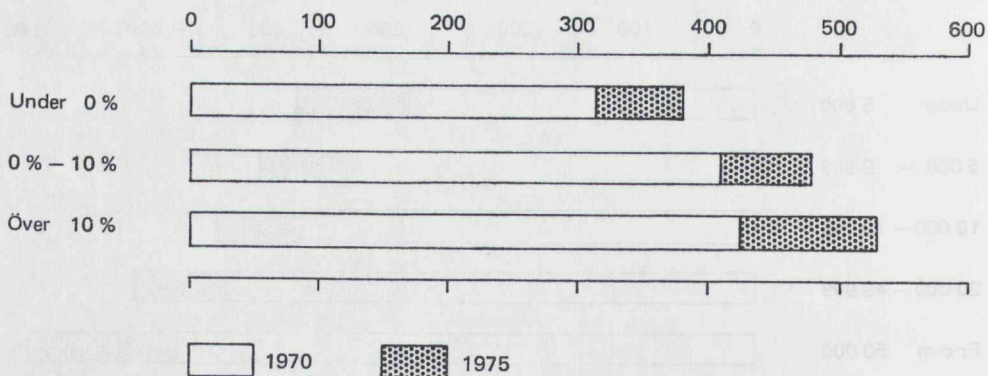
För perioden 1970–1975 beräknas ökningen av kapitalbildningen i kronor räknat bli ungefär lika stor per invånare i de minsta och i de största kommunerna. I mellangrupperna räknar kommunerna med mindre ökning. I de minsta kommunerna beräknas kapitalbildningen öka något snabbare än skattekraften. Ökningstakten för kapitalbildningen i de övriga grupperna är betydligt lägre. Det är således endast i de minsta kommunerna som man räknar med att sparandet relativt sett skall öka. Sparandeökningen i de minsta kommunerna innebär att lånefinansieringsgraden kan minska väsentligt eftersom samtidigt investeringsverksamheten beräknas minska i omfattning. Minskningen av investeringsverksamheten beräknas inte bli så omfattande i de större kommunerna. Med hänsyn härtill hade en omvänd utveckling när det gäller kapitalbildningen för stora respektive små kommuner varit motiverad.

Skillnader 1970–1975 mellan kommuner med olika utvecklingsgrad. Behovet av kapi-

Diagram 6.5: 4. Kapitalbildning 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.

Befolkningsökning
1964 — 1968



talbildning bör vara störst i kommuner där invånarantalet ökar eftersom investeringsbehovet i dessa kommuner är särskilt omfattande. Investeringsbehovet och därmed även behovet av kapitalbildning bör påverkas i motsatt riktning om invånarantalet minskar. Beräkningarna för 1970—1975 visar att kapitalbildningen varierar med utvecklingsgrad enligt detta antagande.

I de mest expansiva kommunerna är kapitalbildningen omkring 35 % högre än i kommuner som minskar invånarantalet. Skillnaden förklaras helt av att skattekraften är högre i de expansiva kommunerna. Skattekraftsskillnaden är så stor att skatteintäkterna borde ge utrymme för ännu större kapitalbildning i de expansiva kommunerna. Men eftersom skatteintäkterna släpar efter begränsas möjligheterna till kapitalbildning under en övergångstid.

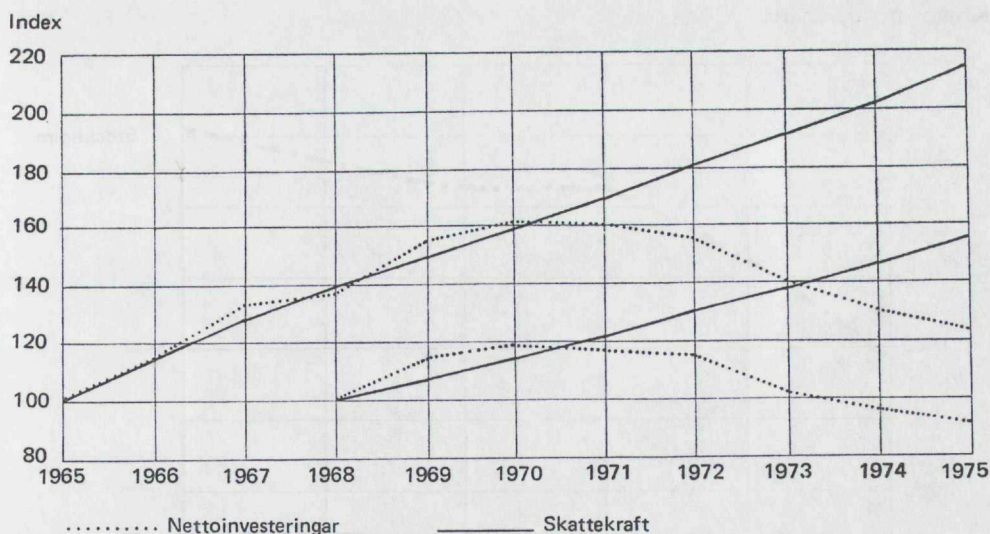
I kommuner där invånarantalet minskar respektive ökar relativt måttligt beräknas ökningen av kapitalbildningen under perioden 1970—1975 i kronor per invånare bli lika stor. Relativt sett räknar således kommunerna i mellangruppen med den minsta ökningstakten ifråga om kapitalbildning. Detta kan anses anmärkningsvärt eftersom kommunerna i denna grupp räknar med lägre nettokostnader än de två övriga grupperna.

6.6 Investeringar

Investeringar i byggnads- och anläggningsarbeten samt inköp av fastigheter och inventarier dominerar kommunernas investeringsverksamhet. Kommunerna får vissa investeringsbidrag (statsbidrag, anslutningsavgifter o. dyl.) och kan dessutom räkna med inkomster från försäljning av bl. a. fastigheter. Dessa kapitalinkomster reducerar medelsbehovet till investeringar. Skillnaden mellan de nämnda kapitalutgifterna och kapitalinkomsterna utgör nettomedelsbehovet till investeringar. Det är nettomedelsbehovet som är av intresse ur finansiell synpunkt. Förvärv och försäljning av aktier och andelar samt utlämnade lån och återbetalning av sådana lån särredovisas i enkäten och ingår ej i det nettomedelsbehov till investeringar som redovisas för KELP-kommunerna. Dessa kapitalutgifter och kapitalinkomster balanserar i stort sett och är därför ur finansiell synvinkel obetydliga.

Nettomedelsbehovet till investeringar har under perioden 1965—1968 ökat i ungefär samma takt som skattekraften. Enligt KELP-kommunernas beräkningar väntas ingen större förändring av denna utvecklingstendens för 1969 och 1970. Den beräknade ökningen av investeringarna mellan 1969 och 1970 är obetydlig. Från 1970 års

Diagram 6.6: 1. Relativ utveckling av nettoinvesteringar och skattekraft 1965—1975.



nivå beräknas en minskning framförallt fr. o. m. 1973. Den väntade utvecklingen avviker från det vanliga planeringsmönstret. Detta utvisar nämligen oftast en betydande investeringspuckel efter ett eller två år. Om det är sannolikt att investeringsverksamheten i fortsättningen kan begränsas i så hög grad som kommunernas planer visar diskuteras längre fram i detta avsnitt.

Skillnader 1970–1975 mellan olika delar av riket. När det gäller investeringsbehov kan man grovt indela kommunerna i tre grupper. Stockholm, Göteborg och Malmö bildar en grupp med relativt stora investeringsbehov eftersom dessa städer även svarar för sjukvårdsanläggningar. De tre största städernas förortsområden bildar en mellan-grupp. Kommunerna i skogslänen och övriga län redovisar betydligt mindre investeringsbehov än de två övriga grupperna i början av perioden. Sammanlagt för perioden är skillnaden obetydlig mellan förortsområdena, skogslänen och övriga län.

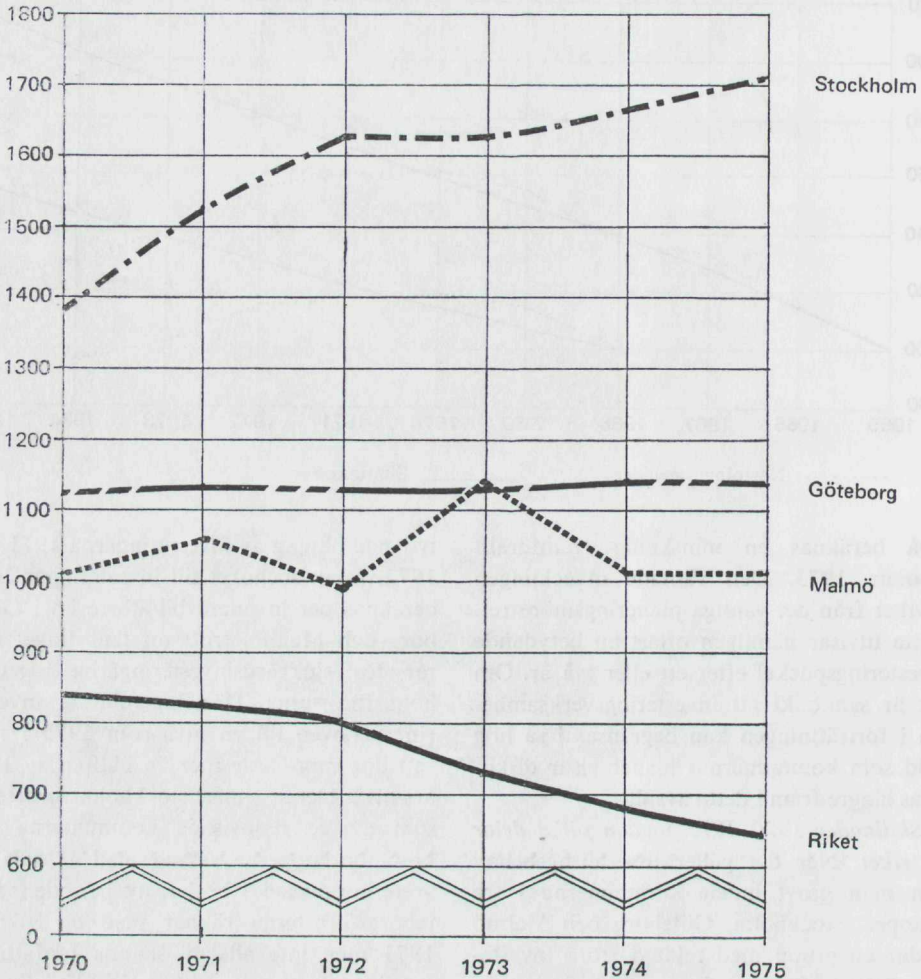
Endast Stockholm räknar med ökning av investeringarna. Om hänsyn tas till pristegringar innebär beräkningarna en minskad investeringsvolym för både Göteborg och Malmö. I Malmö räknar man med en tillfällig ökning 1973.

Stockholmsförorterna kalkylerar med be-

tydande ökning av investeringarna 1971 och 1972. Medelsbehovet till investeringar 1972 beräknas per invånare bli större än i Göteborg och Malmö, trots att landstinget svarar för sjukvårdsinvesteringarna i stockholmsförorterna. Därefter minskar investeringsbehoven till en nivå som 1975 i stort sett inte motsvarar mer än hälften av 1970 års nivå. Det är endast stockholmsförorterna som av de redovisade kommunerna och kommungrupperna räknar med en stor investeringspuckel i början av perioden. Göteborgsförorterna räknar med en ökning 1971 men inte alls av samma omfattning som i stockholmsförorterna. Det är även anmärkningsvärt att samtliga förortsområden räknar med en så betydande minskning av medelsbehovet till investeringar samtidigt som man kalkylerar med en stor årlig ökning av invånarantalet. I detta avseende är skillnaden i bedömning mellan Stockholm och stockholmsförorterna särskilt påtaglig. Stockholm räknar med minskande invånarantal och ökande investeringsbehov. I stockholmsförorterna kalkyleras med en motsatt utveckling. Även för göteborgs- och malmöområdena är skillnaden likartad. Göteborg och Malmö räknar dock med en mindre ökning av invånarantalet.

Utvecklingen för skogslänen och övriga

Diagram 6.6: 2. Nettoinvesteringar 1970—1975 för olika delar av riket.
Kronor per invånare.



län beräknas bli samstämmig. Kurvan för riksgenomsnittet exkl. storstäderna påverkas inte i så hög grad av den beräknade utvecklingen i förortsområdena att den avsevärt avviker från tendensen för skogslänen och övriga län.

Skillnader 1970–1975 mellan olika kommunstorlekar. Medelsbehovet till investeringar ökar med kommunstorlek. Utvecklingen under perioden 1970–1975 beräknas i stort sett bli samstämmig för samtliga grupper. Investeringarna väntas minska år från år. Enda undantaget utgör mellangruppen med 10 000–19 999 invånare. I denna

grupp förutses en tillfällig ökning av investeringarna 1972. Skillnaden mellan kommunstorlekarna när det gäller investeringsbehov kan bl. a. förklaras av olikheter ifråga om den affärsmässiga verksamhetens omfattning.

Skillnader 1970–1975 mellan kommuner med olika utvecklingsgrad. Investeringsbehoven påverkas av utvecklingsgraden. Det är rimligt att investeringsverksamheten begränsas i kommuner med minskande invånarantal. Genomsnittet i denna grupp påverkas av ett stort antal små kommuner som räknar med en mycket begränsad investe-

Diagram 6.6: 3. Nettoinvesteringar 1970—1975 för olika delar av riket.

Kronor per invånare.

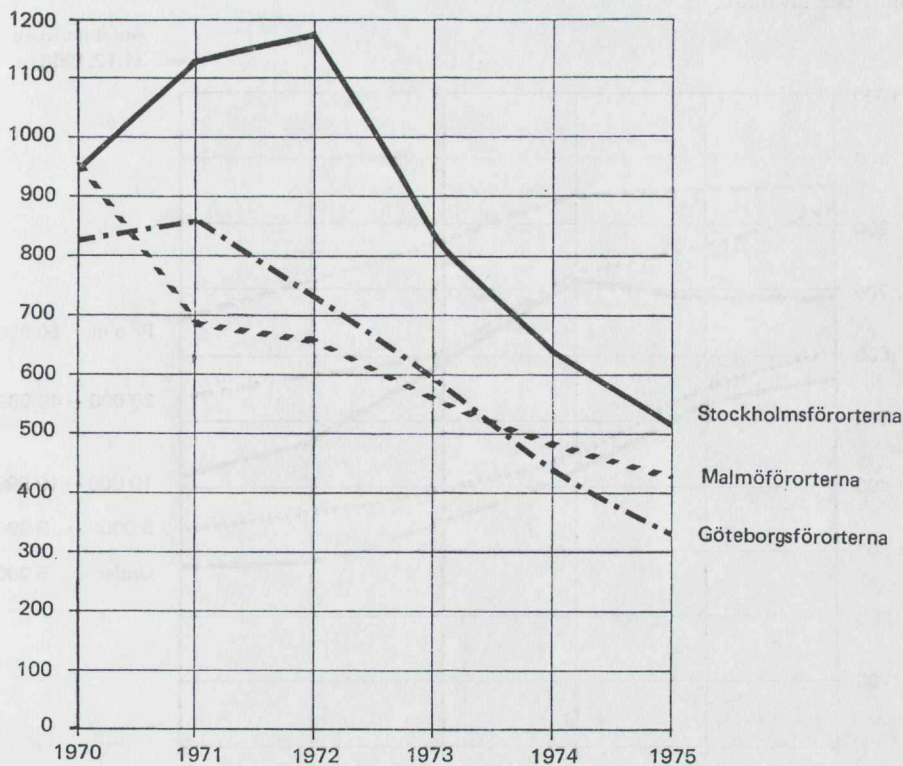


Diagram 6.6: 4. Nettoinvesteringar 1970—1975 för olika delar av riket.

Kronor per invånare.

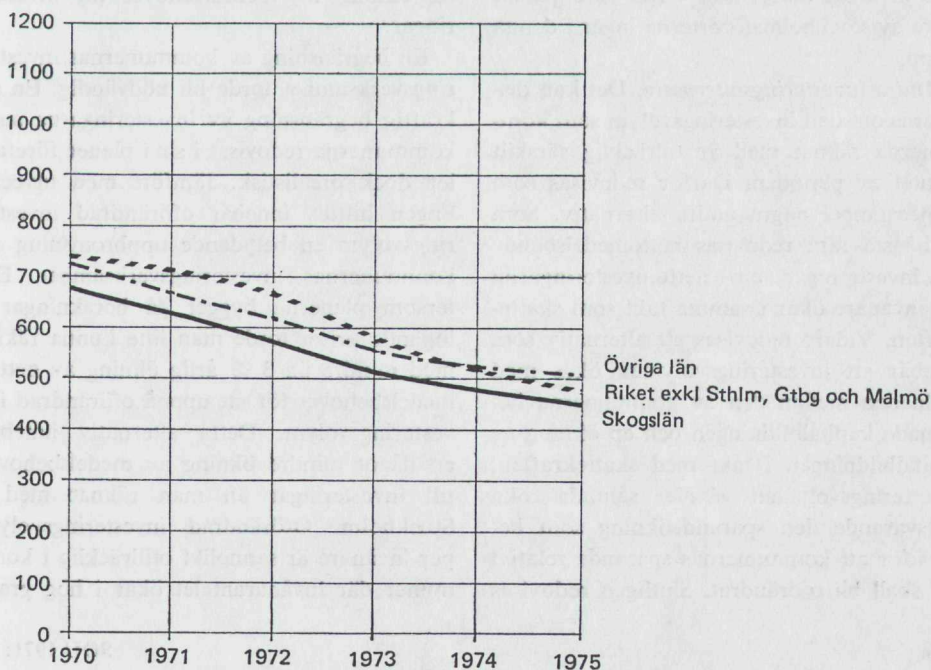
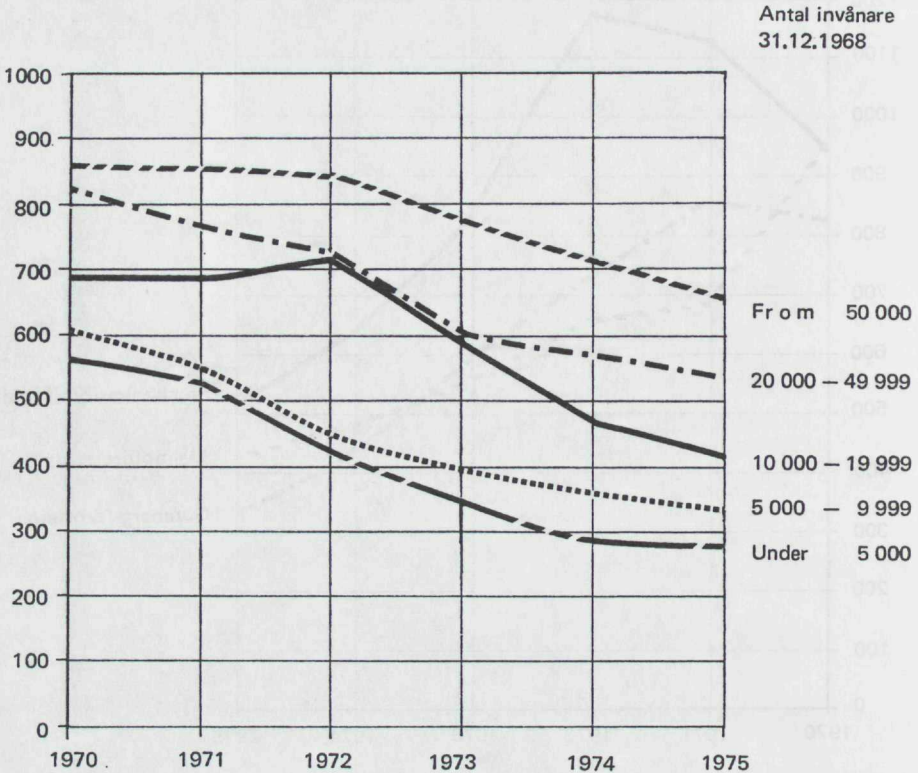


Diagram 6.6: 5. Nettoinvesteringar 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.



ringsvolym. Ökningen 1971 i gruppen som ökat invånarantalet mest torde bero på att några av stockholmsförorterna ingår i denna grupp.

Andra investeringsalternativ. Det kan diskuteras om den investeringsvolym som kommunerna räknat med är tillräcklig särskilt i slutet av perioden. Därför redovisas som räkneexempel några andra alternativ. Som en högsta ram redovisas nettomedelsbehov till investeringar om nettoinvesteringarna per invånare ökar i samma takt som skattekraften. Vidare redovisas ett alternativ som innebär att investeringsvolymen ökas med skillnaden mellan den av kommunerna beräknade kapitalbildningen och en ökning av kapitalbildningen i takt med skattekraften. Investeringsvolymen skulle sålunda öka motsvarande den sparandeökning som behövs för att kommunernas sparande relativt sett skall bli oförändrat. Slutligen redovisas

tre mellanalternativ med 3, 4 resp. 5 % årlig ökning av medelsbehovet till investeringar.

En begränsning av kommunernas investeringsverksamhet torde bli nödvändig. En så kraftig begränsning av investeringarna som kommunerna redovisat i sina planer förefaller dock orealistisk. Jämfört med utvecklingen hittills innebär oförändrad investeringsvolym en betydande uppbromsning av kommunernas investeringsverksamhet. Eftersom planerna bygger på beräkningar i löpande priser torde man inte kunna räkna med mindre än 3 % årlig ökning av nettomedelsbehovet för att uppnå oförändrad investeringsvolym. Detta alternativ innebär en något mindre ökning av medelsbehovet till investeringar än man räknat med i Stockholm. Oförändrad investeringsvolym per invånare är sannolikt otillräcklig i kommuner där invånarantalet ökar i hög grad.

Diagram 6.6: 6. Nettoinvesteringar 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.

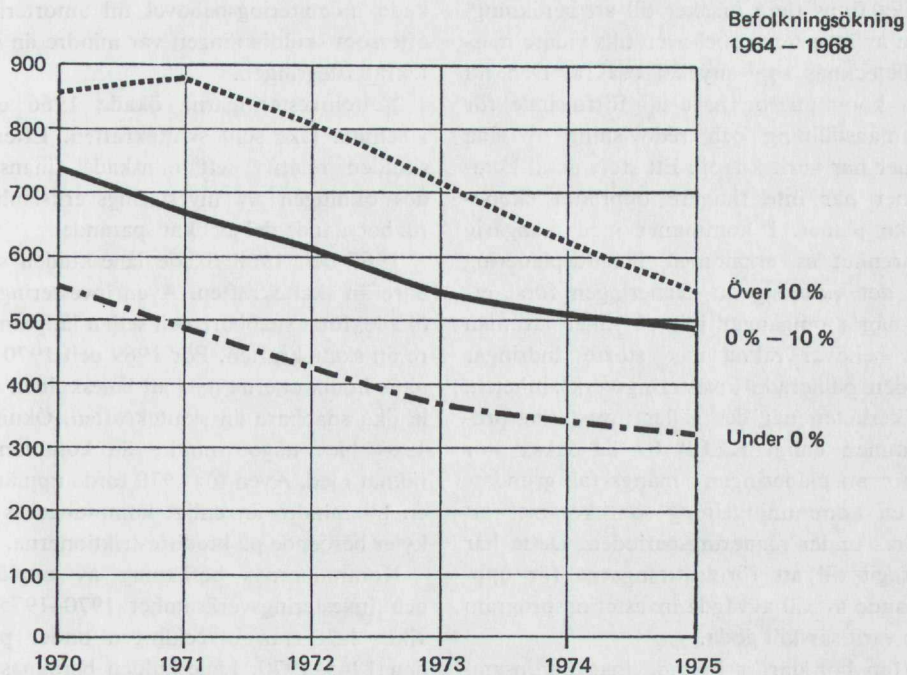
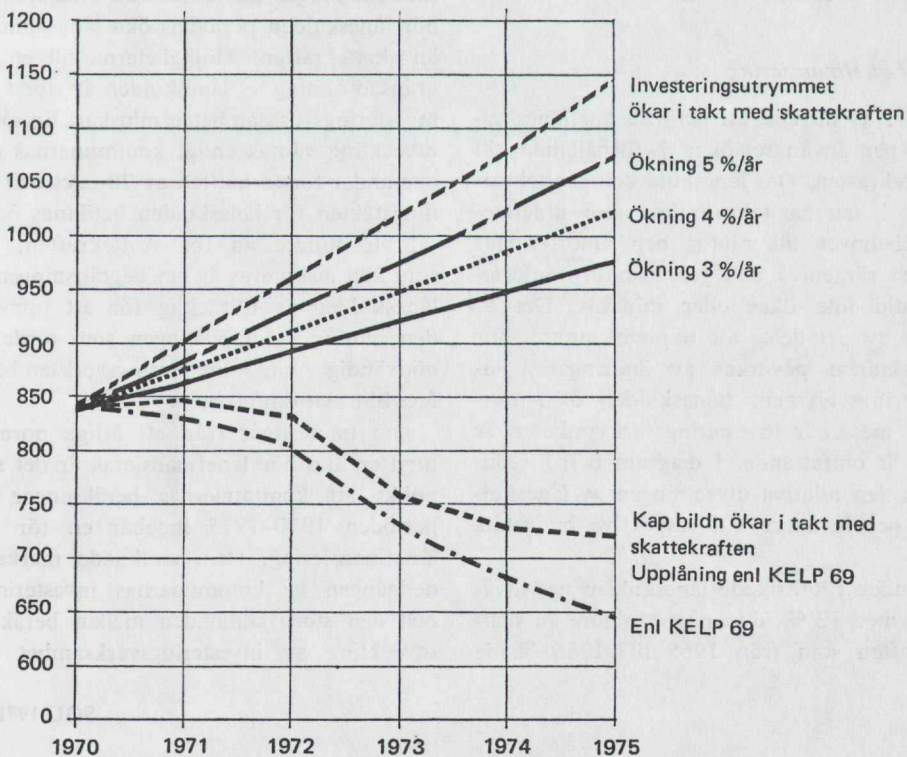


Diagram 6.6: 7. Nettoinvesteringar 1970—1975 enligt alternativa beräkningar.

Kronor per invånare.



Däremot bör kommuner där invånarantalet minskar kunna räkna med en minskad volym.

Det finns flera orsaker till att beräkningarna av investeringsbehoven tills vidare måste betecknas som mycket osäkra. Den tid som kommunerna haft till förfogande för sammanställning och redovisning av sina planer har varit knapp. Ett stort antal kommuner har inte tidigare upprättat ekonomiska planer. I kommuner med mångårig erfarenhet av ekonomisk långtidsplanering har det visat sig att planeringen först efter några omgångar blir så säker att man inte behöver räkna med större ändringar av den planerade investeringsverksamheten. Osäkerheten när det gäller investeringsprogrammen enligt KELP 69 är också stor därför att planeringen i många fall grundats på en kommunindelning som kommer att ändras under planeringsperioden. Detta har bidragit till att förutsättningarna för upprättande av väl avvägda investeringsprogram inte varit särskilt goda.

Man bör därför komma ihåg att insamlingen av uppgifter från kommunernas flerårsplaner är av försökskaraktär och inte dra alltför säkra slutsatser av de framräknade investeringsbehoven.

6.7 Lånefinansiering

Det är av intresse att jämföra hur låneskulden per invånare ökar i förhållande till skattekraften. Om låneskuld och skattekraft ökar i samma takt ändras inte utdebiteringsbehovet till räntor och amorteringar därest räntenivå och genomsnittlig amorteringstid inte ökas eller minskas. Det är även av betydelse att uppmärksamma hur låneskulden påverkas av ändringar i investeringsvolymen. Låneskulden ökar normalt mest när investeringsverksamheten är särskilt omfattande. I diagram 6.7: 1 redovisas den relativa utvecklingen av låneskulden per invånare vid respektive budgetårs slut.

Under 1966 ökade låneskulden per invånare med 12 %, dvs. något mindre än skattekraften som från 1965 till 1966 ökade

med 14 %. Utdebiteringsbehovet till räntor ökade ändå under 1966 därför att den genomsnittliga räntesatsen steg. Däremot minskade utdebiteringsbehovet till amorteringar eftersom skuldökningen var mindre än skattekraftsstegringen.

Nettoinvesteringarna ökade 1966 exakt i samma takt som skattekraften. Eftersom skulden relativt sett minskade finansierades ökningen av investeringsverksamheten till betydande del av ökat sparande.

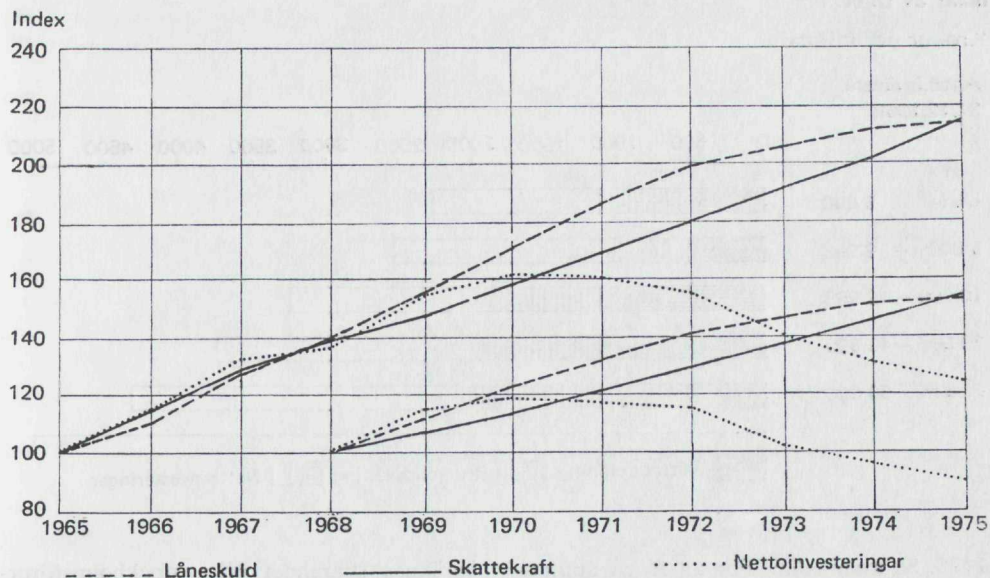
1967 och 1968 ökade låneskulden snabbare än skattekraften. Även investeringarna ökade, först snabbare och sedan långsammare än skattekraften. För 1969 och 1970 räknade kommunerna med att låneskulden skulle öka snabbare än skattekraften. Ökningen 1969 blev något mindre än kommunerna räknat med. Även för 1970 torde upplåningen bli mindre än enligt kommunernas kalkyler beroende på kreditrestriktionerna.

Kommunernas beräkning av upplåning och investeringsverksamhet 1970–1975 avviker helt från utvecklingen under perioden 1965–1970. Låneskulden beräknas öka även i fortsättningen, men investeringsverksamheten väntas minska betydligt.

Om man önskar begränsa behovet av skattehöjningar till räntor och amorteringar bör låneskulden periodvis öka långsammare än skattekraften. Möjligheterna till en begränsad ökning av låneskulden är störst när investeringsverksamheten minskar. En sådan utveckling väntas enligt kommunernas planer under första hälften av 70-talet och ökningstakten för låneskulden beräknas också då bli mindre än för skattekraften. Det som kan diskuteras är om begränsningen av låneskulden är tillräcklig för att uppväga den ökning av upplåningen som torde bli nödvändig när investeringsverksamheten åter blir mer omfattande.

Om man utgår från att årliga normala utgifter inte bör lånefinansieras är det sannolikt att kommunernas beräkningar för perioden 1970–1975 innebär en för hög lånefinansiering. Den beräknade markanta nedgången av kommunernas investeringar och den stora skillnaden mellan beräknad utveckling av investeringsverksamhet och

Diagram 6.7: 1. Relativ utveckling av låneskuld, nettoinvesteringar och skattekraft 1965—1975.



låneskuld ger stöd för detta antagande.

Skillnader 1970–1975 mellan olika delar av riket. Kommunernas upplåning kan liksom investeringsverksamheten variera avse-

vårt från år till år. Så är förhållandet i framförallt stockholmsförorterna som redovisar en betydande variation när det gäller investeringsverksamheten under perioden 1970–

Diagram 6.7: 2. Nettoinvesteringar samt brutto- och nettouplåning 1970–1975 för olika delar av riket.

Kronor per invånare.

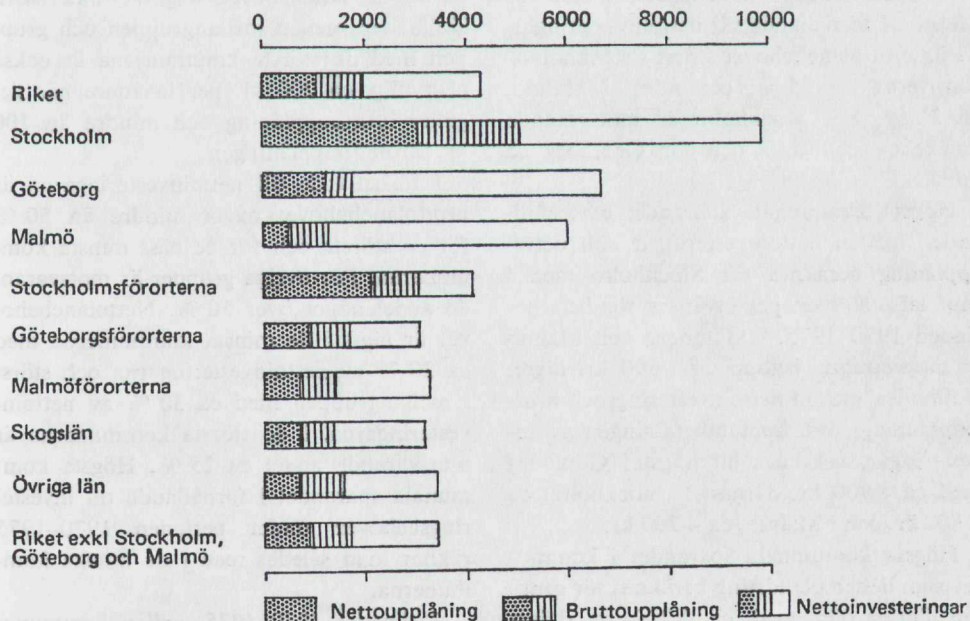
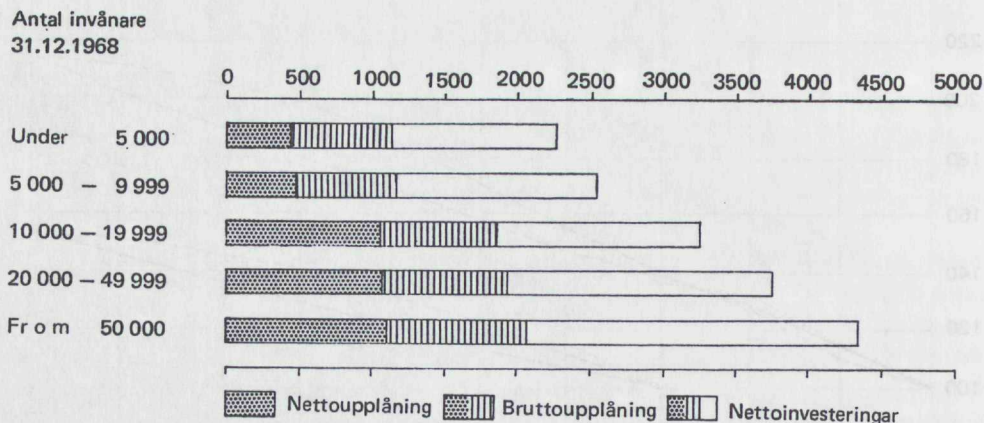


Diagram 6.7: 3. Nettoinvesteringar samt brutto- och nettouplåning 1970—1975 för olika delar av riket.

Kronor per invånare.



1975. Se avsnitt 6.6. För att få en uppfattning om upplåningsens betydelse för investeringarnas finansiering i olika delar av landet är det därför bättre att jämföra brutto- och nettouplåning i förhållande till investeringsvolymen för hela perioden 1970—1975 än att göra årsvisa jämförelser.

Det största lånebehovet både brutto och netto för perioden 1970—1975 beräknas för Stockholms stad och därefter för stockholmsförorterna. Minsta lånebehovet beräknas för Malmö. I förhållande till nettoinvesteringarna är bruttolånebehovet störst i stockholmsförorterna, ca 75 %, och minst i Malmö, ca 20 %. För Stockholm är motsvarande lånebehov ca 50 % och för Göteborg ca 25 %.

Högsta kommunala sparandet dvs. skillnaden mellan nettoinvesteringar och nettouplåning beräknas för Stockholm med i runt tal 6 800 kr. per invånare för hela perioden 1970—1975. I Göteborg och Malmö är motsvarande belopp ca 1 500 kr. lägre. Skillnaden mellan nettoinvestering och bruttoupplåning, dvs. kontantbetalningen av investeringar, beräknas bli högst i Göteborg med ca 4 900 kr. därefter i Stockholm, ca 4 800 kr. och i Malmö, ca 4 700 kr.

Högsta kommunala sparandet i kommuner som deltar i landsting beräknas för gruppen övriga län med ca 2 700 kr. Lägst

beräknas sparandet bli i stockholmsförorterna med ca 2 000 kr. Högsta kontantbetalningen av investeringar beräknas för malmöförorterna med ca 1 900 kr. och lägst för stockholmsförorterna med ca 1 000 kr. per invånare.

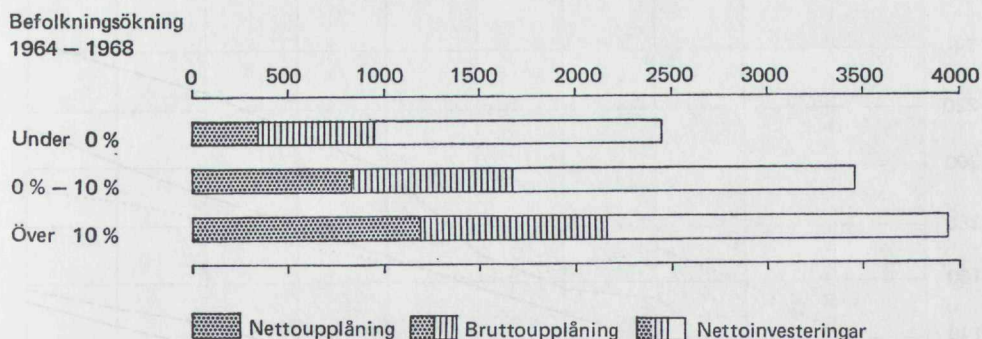
Skillnader 1970—1975 mellan olika kommunstorlekar. Bruttoupplåningsbehovet liksom nettoinvesteringarna ökar med kommunstorlek. För de två lägsta storleksgrupperna är lånebehovet ungefär lika stort. Skillnaden mellan mellangruppen och gruppen med de största kommunerna är också obetydlig, ca 200 kr. per invånare när det gäller bruttoupplåning och mindre än 100 kr. för nettouplåningen.

I förhållande till nettoinvesteringarna är bruttolånebehovet något mindre än 50 % för de största och för de näst minsta kommunerna. För övriga grupper är motsvarande andel något över 50 %. Nettolånebehovet är lägst i de minsta kommunerna med ca 20 % av nettoinvesteringarna och störst i mellangruppen med ca 30 % av nettoinvesteringarna. I de största kommunerna är motsvarande andel ca 25 %. Högsta kommunala sparandet i förhållande till investeringsbehoven under perioden 1970—1975 räknar man således med i de minsta kommunerna.

Skillnader 1970—1975 mellan kommuner

Diagram 6.7: 4. Nettoinvesteringar samt brutto- och nettoupplåning 1970—1975 för olika delar av riket.

Kronor per invånare.



med olika utvecklingsgrad. Bruttolånebehovet i kommuner där invånarantalet ökar mest är mer än dubbelt så stort som i kommuner där invånarantalet minskar. Skillnaden när det gäller nettolånebehov är ännu större mellan dessa båda grupper. Expansiva kommuner behöver låna nästan fyra gånger så mycket som kommuner med vikande befolkningsunderlag.

I förhållande till nettoinvesteringarna är bruttolånebehovet över 50 % endast i de mest expansiva kommunerna. Nettolånebehovet däremot är endast 13 % av nettoinvesteringarna i kommuner med vikande befolkningsunderlag och något över 30 % i kommuner som ökar invånarantalet mest. Anmärkningsvärt är att nettolånebehovet är så högt som ca 25 % i kommunerna i mellangruppen. Det innebär att kapitalbildningen i förhållande till investeringsbehovet är lägre än i kommuner som har negativ befolkningsutveckling och som på grund härav måste räkna med högre nettokostnader.

6.8 Amorteringar

Amorteringarna ökar i stort sett i samma takt som låneskulden. En viss eftersläpning kan uppstå beroende på att första amorteringen oftast inte görs samma år som lånet upptas.

1968 ökade amorteringarna relativt sett betydligt mer än kapitalbildningen. Samma utveckling beräknas i fortsättningen. Amor-

teringarna beräknas således ta i anspråk en större del än hittills av det kommunala sparandet. Möjligheterna att betala investeringar kontant minskar i motsvarande grad.

Skillnader 1970-1975 mellan olika delar av riket. Göteborg redovisar de lägsta amorteringarna 1970. Med undantag för kommunerna i skogslänen har även Malmö 1970 lägre amorteringar än de redovisade grupperna av kommuner som deltar i landsting. Amorteringarna är således låga i både Göteborg och Malmö trots att man svarar även för sjukvården. Räntekostnaderna i Malmö är lägre än amorteringarna. Det tyder på att den sammanlagda låneskulden är relativt låg och att de genomsnittliga lånetiderna är jämförelsevis korta.

Den största ökningen av amorteringar räknar man med i Stockholm. Eftersom Stockholm från och med 1971 deltar i landsting överförs en del av utgifterna för amorteringar på landstinget. Amorteringarna i Stockholm blir därför lägre än som framgår av redovisningen i enkäten.

I Malmö räknar man 1975 med samma amorteringar per invånare som 1970. Göteborg räknar dock med de lägsta amorteringarna även 1975 trots en ökning med ca 40 % från 1970.

För kommuner som deltar i landsting beräknas amorteringarna i förhållande till invånarantalet bli högst i stockholmsförorterna och lägst i skogslänen både 1970 och 1975.

Diagram 6.8: 1. Relativ utveckling av amorteringar, kapitalbildning och skattekraft 1965—1975.

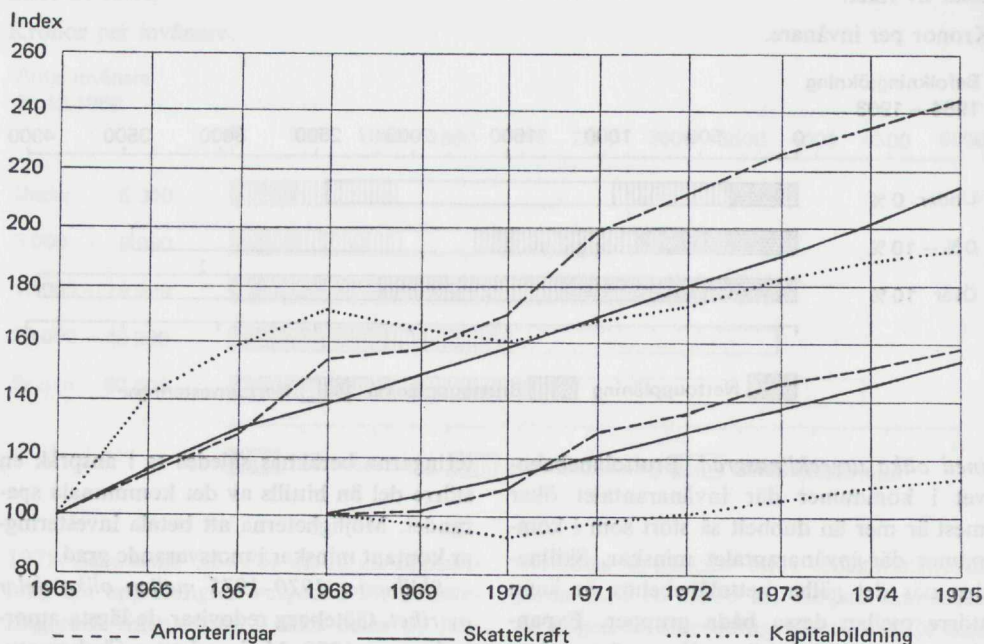


Diagram 6.8: 2. Amorteringar 1970—1975 för olika delar av riket. Kronor per invånare.

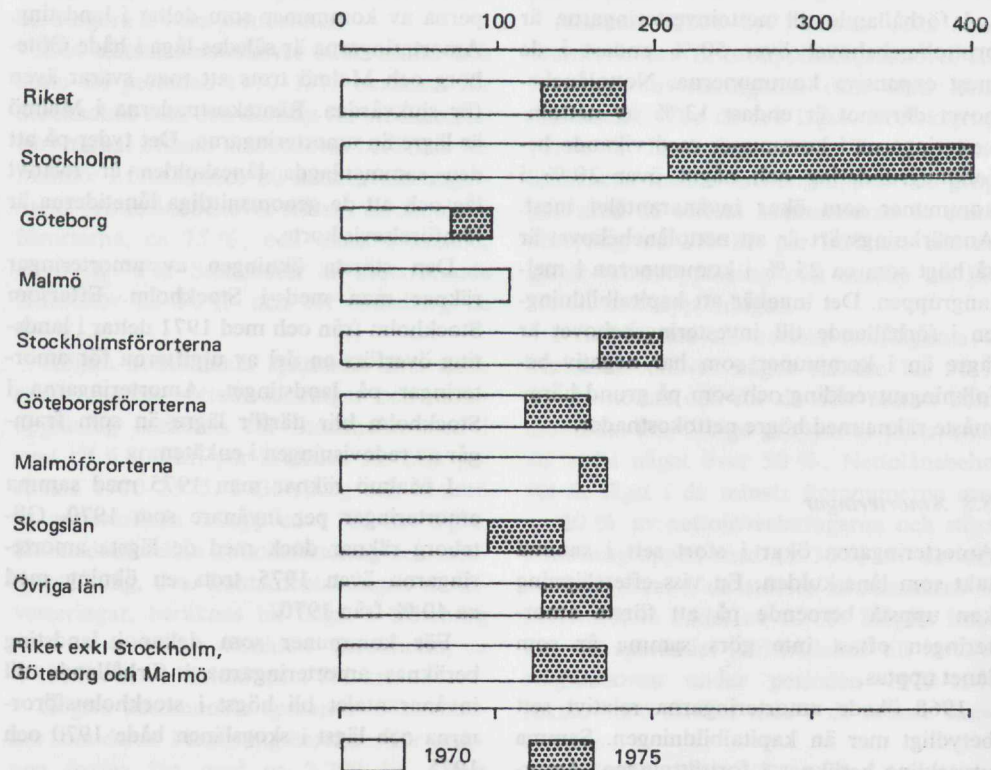
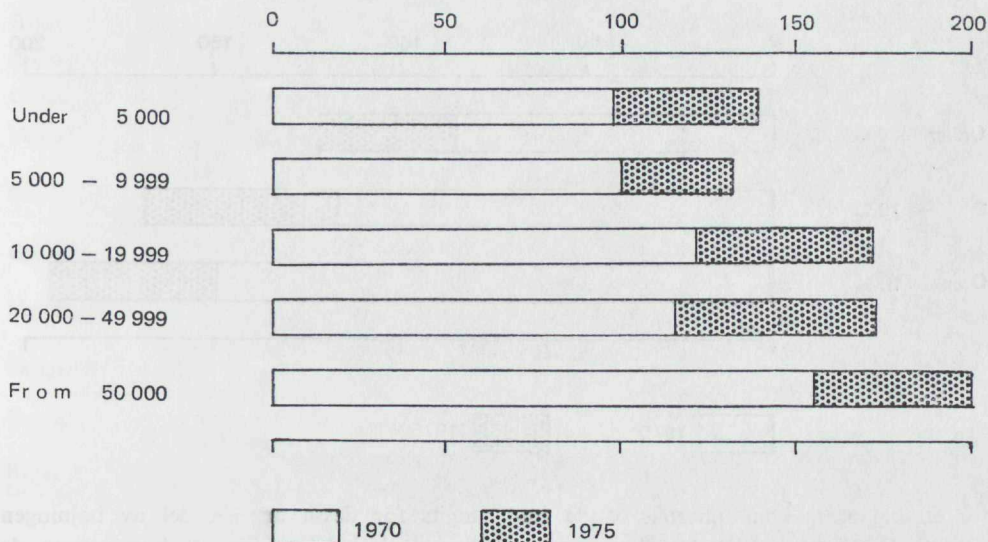


Diagram 6.8: 3. Amorteringar 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.

Antal invånare
31.12.1968



Skillnader 1970–1975 mellan olika kommunstorlekar. Amorteringarna varierar med kommunstorlek på samma sätt som räntekostnaderna. Undantag är gruppen med det näst högsta invånarantalet. Denna grupp redovisar något lägre amorteringar än mellangruppen. För 1975 bryts denna rangordning i stället av gruppen med det lägsta invånarantalet som då beräknas ha högre amorteringar än närmast högre storleksgrupp. Detta beror dock inte på att upplåningen i de minsta kommunerna under perioden 1970–1975 beräknas bli större än i närmast högre storleksgrupp utan på att lånetiderna i de minsta kommunerna beräknas bli något kortare.

Skillnader 1970–1975 mellan kommuner med olika utvecklingsgrad. Amorteringarna i kommuner där invånarantalet ökar mest är ca 80 % högre än i kommuner som har motsatt utveckling. Denna skillnad beräknas minska till ca 60 % 1975. Förändringen är anmärkningsvärd eftersom bruttoupplåningen per invånare under perioden 1970–1975 i de expansiva kommunerna beräknas bli

mer än dubbelt så stor som i kommuner med vikande befolkningsunderlag. Ändå beräknas amorteringarna relativt sett öka mer i de sistnämnda kommunerna, vilket beror på att man där räknar med kortare lånetider.

6.9 Skatteinkomster

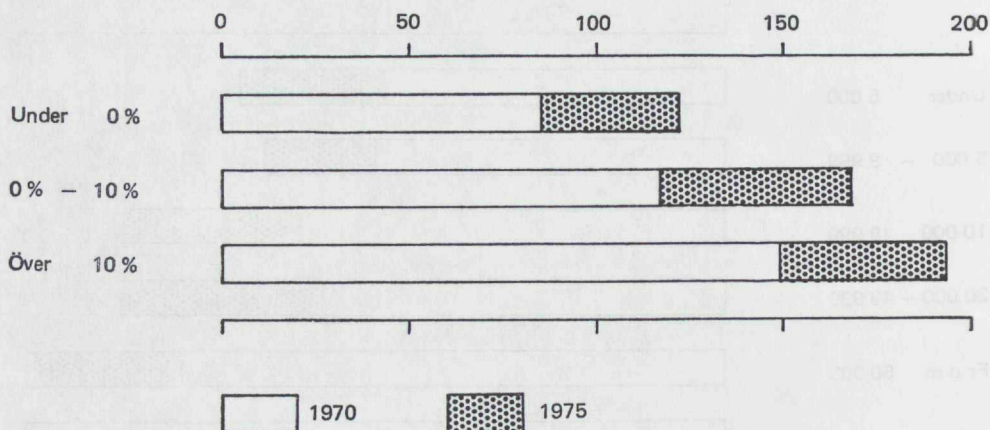
En analys av kommunernas skatteinkomster belyser de resurser som står till förfogande för finansiering av den kommunala verksamheten. Enligt det nettokostnadsbegrepp som används i enkäten jämförs de statliga skatteutjämningsbidragen med skatteinkomsterna. I konsekvens härmed inkluderas skatteutjämningsbidragen i skatteinkomsterna för den redovisning som görs i detta avsnitt. När det gäller 1965 inräknas även den statliga kompensationen för ortsavdragsreformerna som fr. o. m. 1966 ersattes av skatteutjämningsbidrag.

Skatteinkomsterna och skatteutjämningsbidragen har hittills varje år måst öka i en takt som överstiger skattekraftstegringen

Diagram 6.8: 4. Amorteringar 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.

Befolkningsökning
1964 - 1968



för att balansera kommunernas ökade åtaganden. Detta resultat har åstadkommits genom årliga höjningar av skattesatsen. Ökningen av skatteinkomsterna 1968, 1969 och 1970 förefaller små med tanke på de ganska stora höjningar av skattesatsen som vid-

tagits för dessa år. En del av höjningen har dock behövts för att kompensera de minskade avräkningsfordringar på slutlig skatt som uppkommit för kommunerna därför att skattekraften inte ökat lika snabbt som tidigare år. Enligt kommunernas beräk-

Diagram 6.9: 1. Relativ utveckling av skatteintäkter och skatteutjämningsbidrag samt skattekraft 1965—1975.

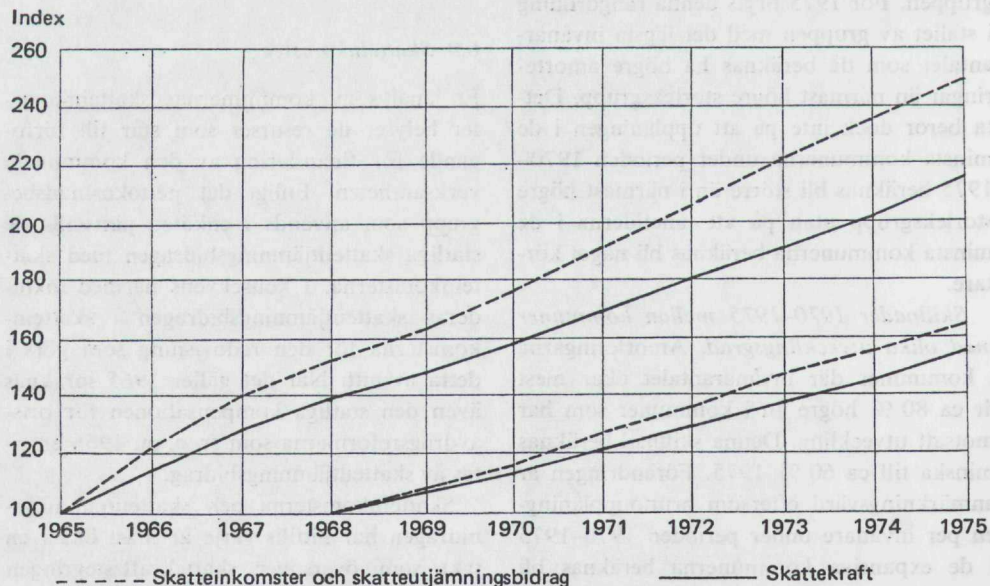
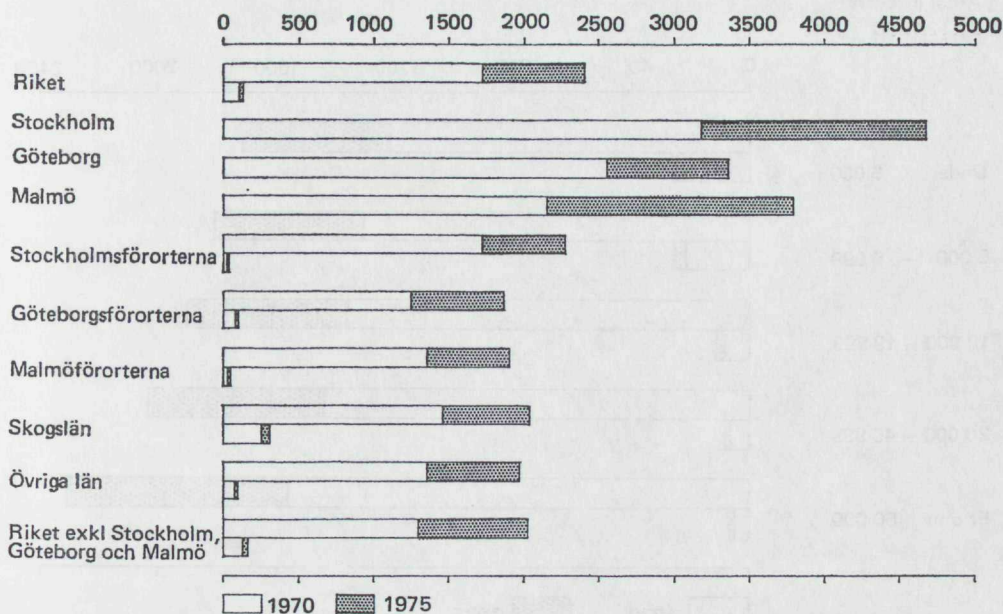


Diagram 6.9: 2. Skatteinkomster och skatteutjämningsbidrag 1970—1975 för olika delar av riket.

Kronor per invånare.



Anm: De mindre staplarna avser däravpost för skatteutjämningsbidrag.

ringar behövs skattehöjningar även i fortsättningen.

Skillnader 1970–1975 mellan olika delar av riket. I de tre största städernas skatteinkomster inkluderas även den skatt som behövs till finansiering av bl. a. sjukvårdsanläggningarna som för andra kommuner förvaltas av landstingen. Stockholm och Malmö räknar med skatteinkomstökningar som uppgår till i runt tal 1 500 kronor per invånare mellan 1970 och 1975. Motsvarande ökning för Göteborg är endast omkring hälften. Det förklaras av att Göteborg räknat med oförändrad skattesats medan både Stockholm och Malmö räknat med höjning.

Av övriga kommuner räknar göteborgsförorterna med den näst största skatteinkomsthöjningen. Ändå beräknas skatteinkomsterna per invånare bli lägst i göteborgsförorterna även 1975. Största ökningen beräknas för gruppen övriga län. Ökningen i stockholmsförorterna, malmöför-

orterna och skogslänen beräknas bli ungefär lika stor.

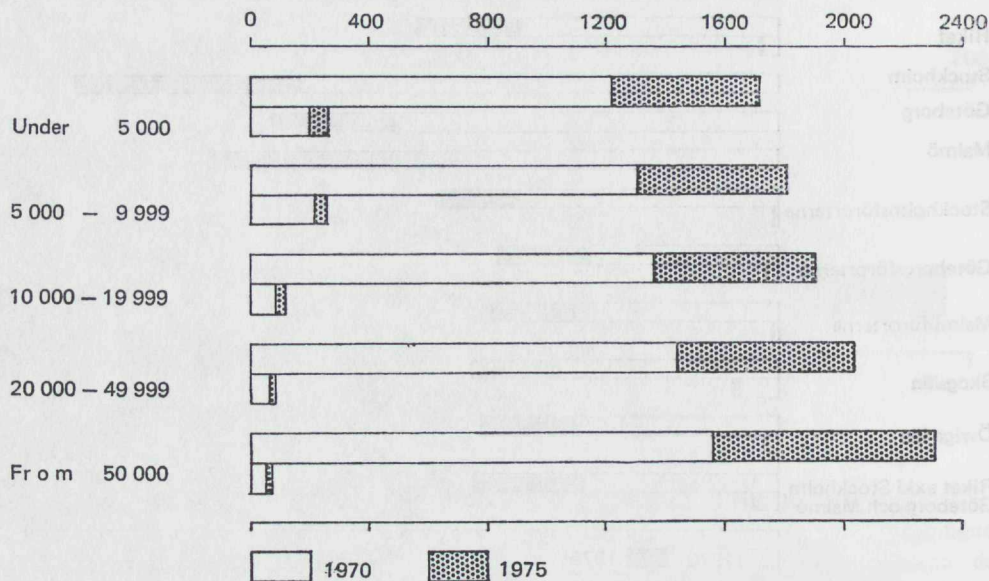
De tre största städerna erhåller ej skatteutjämningsbidrag. Även i stockholmsförorterna och malmöförorterna beräknas bidragen bli obetydliga, en krona respektive nio kr. per invånare 1975. Göteborgsförorterna räknar med bidrag som 1975 motsvarar omkring 80 kr. per invånare. För gruppen övriga län beräknas bidraget då bli något större eller omkring 100 kr. per invånare. Skatteutjämningsbidragen betyder mest i skogslänen med för närvarande omkring 250 kr. per invånare. För 1975 beräknas bidragen i skogslänen ha ökat till ca 300 kr. per invånare.

Skillnader 1970–1975 mellan olika kommunstorlekar. Skillnaden i skatteinkomster mellan de minsta och de största kommunerna är 1970 något mer än 300 kr. per invånare. Denna skillnad beräknas öka till ca 600 kr. 1975. Att skillnaden ökar så betyd-

Diagram 6.9: 3. Skatteinkomster och skatteutjämningsbidrag 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.

Antal invånare
31.12.1968

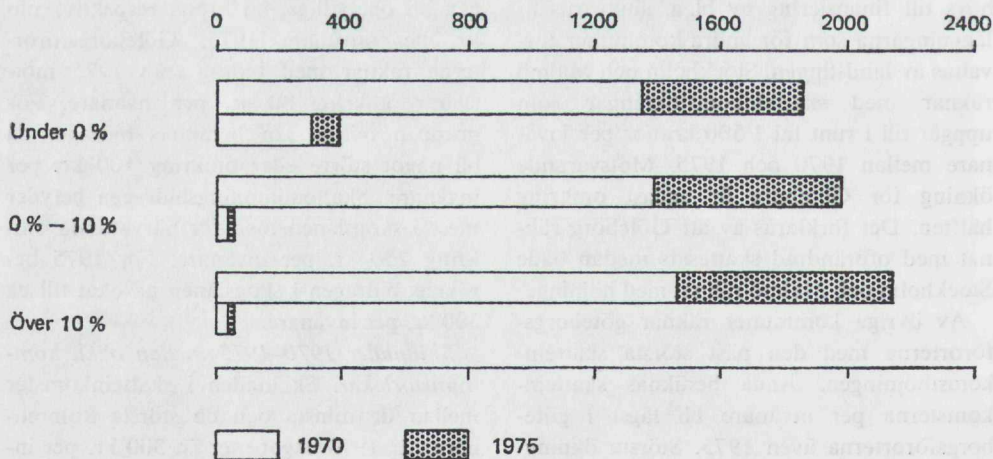


Anm: De mindre staplarna avser däravpost för skatteutjämningsbidrag.

Diagram 6.9: 4. Skatteinkomster och skatteutjämningsbidrag 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.

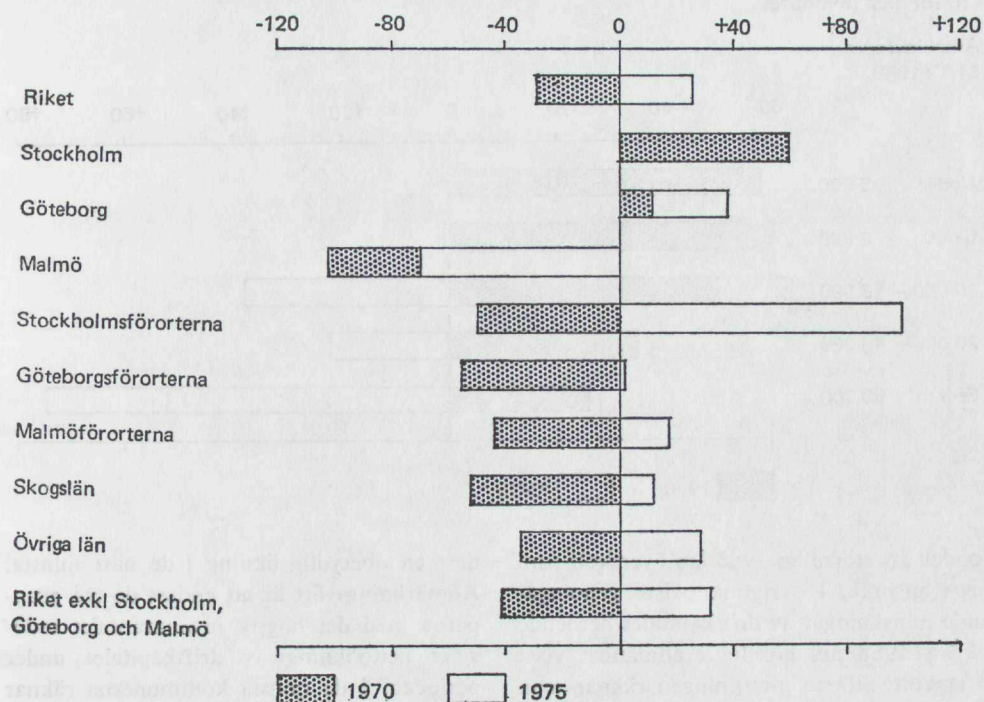
Befolkningsökning
1964 - 1968



Anm: De mindre staplarna avser däravpost för skatteutjämningsbidrag.

Diagram 6.10: 1. Förändring av driftkapital 1970—1975 för olika delar av riket.

Kronor per invånare.



ligt beror till en del på att de största kommunerna räknar med större utdebiteringshöjning. Skattekraftsökningen beräknas också bli större i de största kommunerna.

Skatteutjämningsbidragen betyder mest i de två grupper som har det lägsta och näst lägsta invånarantalet. Där beräknas bidragen motsvara ca 250 kr. per invånare 1975. De största kommunerna räknar med betydligt mindre bidrag.

Skillnader 1970—1975 mellan kommuner med olika utvecklingsgrad. Skatteinkomsterna i kommuner med den största ökningen av invånarantalet är 1970 drygt 100 kr. per invånare högre än i kommuner med negativ befolkningsutveckling. Denna skillnad beräknas öka till ca 300 kr. 1975, vilket nästan helt beror på den väntade bättre skattekraftsutvecklingen i kommuner med ökande invånarantal eftersom skillnaden när det gäller utdebiteringshöjning är obetydlig.

Skatteutjämningsbidragen motsvarar omkring 300 kr. per invånare i kommuner med negativ befolkningsutveckling och beräknas

öka till omkring 400 kr. per invånare 1975. I de båda övriga grupperna är skatteutjämningsbidragen betydligt mindre, endast 40 kr. per invånare 1970. Någon nämnvärd ökning beräknas inte till 1975.

6.10 Förändringar av driftkapital

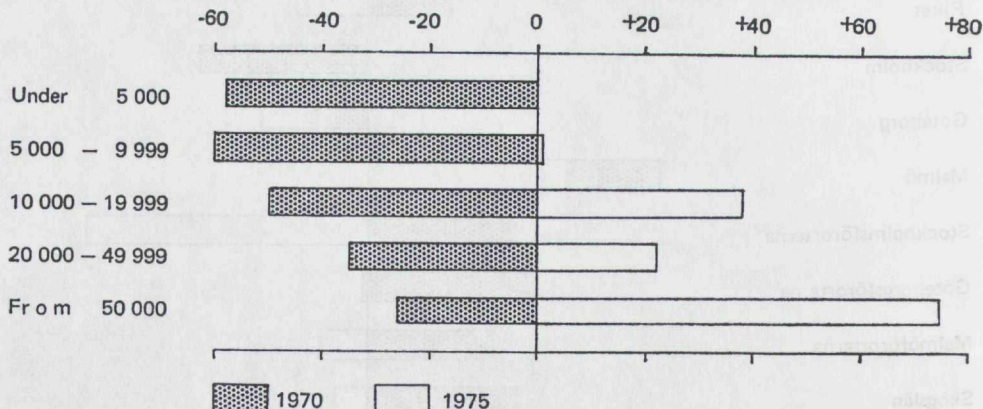
Driftkapitalet består av driftfonder samt driftbudgetens överskott och reservationer minus eventuella underskott och förskott. Normalt beräknas driftkapitalet minska de två första åren av en planeringsperiod eftersom det oftast finns överskott att ta i anspråk. I slutet av perioden räknar kommunerna i allmänhet med ökning av driftkapitalet. Den vanligaste orsaken härtill är att pensionsfonderna tillförs större belopp än som tas i anspråk.

Skillnader 1970—1975 mellan olika delar av riket. För 1970 ökar driftkapitalet i Stockholm beroende på att underskott från 1968 täcks. Även i Göteborg redovisas en ökning därför att avsättningarna till drift-

Diagram 6.10: 2. Förändring av driftkapital 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.

Antal invånare
31.12.1968



fonder är större än 1968 års överskott som tas i anspråk. I övrigt redovisas genomgående minskningar av driftkapitalet beroende på att 1968 års bokslut i allmänhet visat överskott. Största minskningen räknar man med i Malmö. Även 1975 kalkyleras med en minskning av driftkapitalet i Malmö. Denna minskning beror helt på beräknad disposition ur driftfonder. I övrigt räknar man 1975 med ökning utom i Stockholm som inte redovisar någon beräknad förändring. Största ökningen beräknas i stockholmshörorterna. Till en del torde detta bero på att man räknar med att täcka förskott från början av perioden. För samtliga KJELP-kommuner innebär beräkningarna en genomsnittlig nettoökning av driftkapitalet under perioden.

Skillnader 1970—1975 mellan olika kommunstorlekar. Minskningen av driftkapitalet 1970 är mer än dubbelt så stor i de minsta som i de största kommunerna. Budgetöverskott som tas i anspråk kan förekomma i större utsträckning i de mindre kommunerna. Det är också möjligt att dispositioner ur fonder förekommer i större utsträckning i de mindre kommunerna, vilket kan förklara en del av skillnaderna. 1975 räknar man inte med någon förändring av driftkapitalet i de minsta kommunerna och en-

dast en obetydlig ökning i de näst minsta. Anmärkningsvärt är att endast de två grupperna med det högsta invånarantalet redovisar nettoökning av driftkapitalet under perioden. I de minsta kommunerna räknar man i stället med en ökad överföring av medel till kapitalbudgeten. Sparandet i de minsta kommunerna inriktas således på att främst öka den direkta skattefinansieringen av investeringarna.

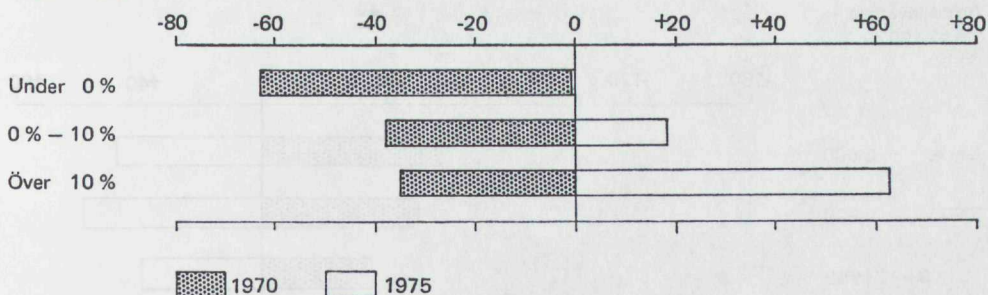
Skillnader 1970—1975 mellan kommuner med olika utvecklingsgrad. För 1970 räknar man med de största minskningarna av driftkapitalet i kommuner med ogynnsam befolkningsutveckling. Även 1975 beräknas en minskning av driftkapitalet i dessa kommuner. Nettoökning av driftkapitalet under perioden beräknas endast för kommuner som ökar invånarantalet mest.

6.11 Förändringar av disponibelt stamkapital

Disponibla stamkapitalet består av kapitalfonder samt kapitalbudgetens överskott och reservationer minus eventuella underskott och förskott. Eftersom investeringsbehovet i början av planeringsperioden i de flesta kommuner beräknas bli större än i slutet av perioden är det vanligt att man räknar med

Diagram 6.10: 3 Förändringar av driftkapital 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö. Kronor per invånare.

Befolkningsökning
1964 — 1968



minskningar av disponibla stamkapitalet i början av perioden. En motsatt utveckling beräknas ofta i slutet av planeringsperioden främst genom täckning av förskott.

Skillnader 1970—1975 mellan olika delar av riket. Av de redovisade områdena räk-

nar endast Stockholm med en ökning av disponibla stamkapitalet 1970. I slutet av perioden kalkylerar flertalet med en ökning. Endast Göteborg räknar med en minskning och för Malmö beräknas ingen förändring.

Diagram 6.11: 1 Förändring av disponibelt stamkapital 1970—1975 för olika delar av riket. Kronor per invånare.

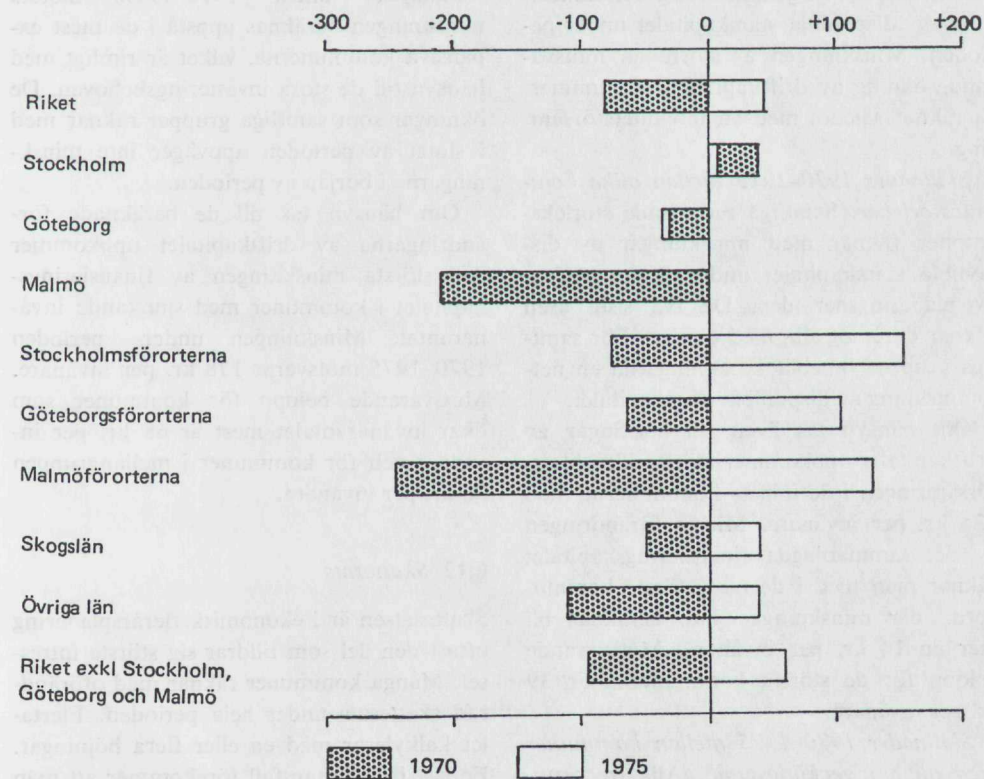
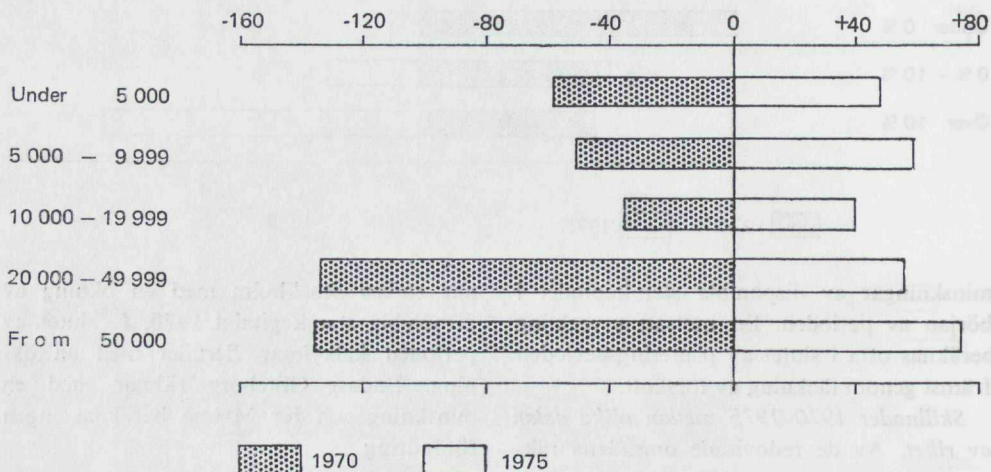


Diagram 6.11: 2. Förändring av disponibelt stamkapital 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.

Antal invånare
31.12.1968



Beräkningarna för samtliga KELP-kommuner innebär en genomsnittlig nettominskning av disponibla stamkapitalet under perioden. Minskningen är större än motsvarande ökning av driftkapitalet. Kommunerna räknar således med en likviditetsförsämring.

Skillnader 1970—1975 mellan olika kommunstorlekar. Samtliga redovisade storleksgrupper räknar med minskningar av disponibla stamkapitalet under första hälften av planeringsperioden. De två sista åren räknar däremot alla med ökning. För samtliga grupper innebär beräkningarna en nettominskning av disponibla stamkapitalet.

Om hänsyn tas även till ändringar av driftkapitalet uppkommer största likviditetsförsämringen i de minsta kommunerna med 125 kr. per invånare. Minsta förändringen av det sammanlagda finansieringskapitalet räknar man med i de näst största kommunerna där minskningen inte beräknas bli mer än 14 kr. per invånare. Motsvarande belopp för de största kommunerna är 39 kr. per invånare.

Skillnader 1970—1975 mellan kommuner med olika utvecklingsgrad. Alla tre grup-

perna räknar med minskning av disponibelt stamkapital under 1970—1972. Största minskningen beräknas uppstå i de mest expansiva kommunerna, vilket är rimligt med hänsyn till de stora investeringsbehoven. De ökningarna som samtliga grupper räknar med i slutet av perioden uppväger inte minskningarna i början av perioden.

Om hänsyn tas till de beräknade förändringarna av driftkapitalet uppkommer den största minskningen av finansieringskapitalet i kommuner med sjunkande invånarantal. Minskningen under perioden 1970—1975 motsvarar 178 kr. per invånare. Motsvarande belopp för kommuner som ökar invånarantalet mest är 68 kr. per invånare och för kommuner i mellangruppen 30 kr. per invånare.

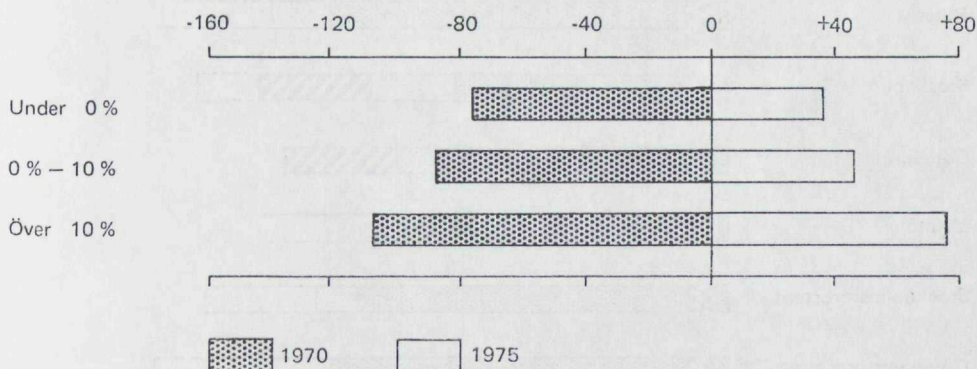
6.12 Skattesats

Skattesatsen är i ekonomisk flerårsplanering oftast den del som tilldrar sig största intresset. Många kommuner räknar med oförändrad skattesats under hela perioden. Flertalet kalkylerar med en eller flera höjningar. Endast i undantagsfall förekommer att man

Diagram 6.11: 3. Förändring av disponibelt stamkapital 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.

Befolkningsökning
1964 — 1968



räknar med sänkning av utdebiteringen. Summeringen för samtliga KELP-kommuner innebär att genomsnittsutdebiteringen beräknas öka varje år. Största ökningen väntas inträffa i början av perioden.

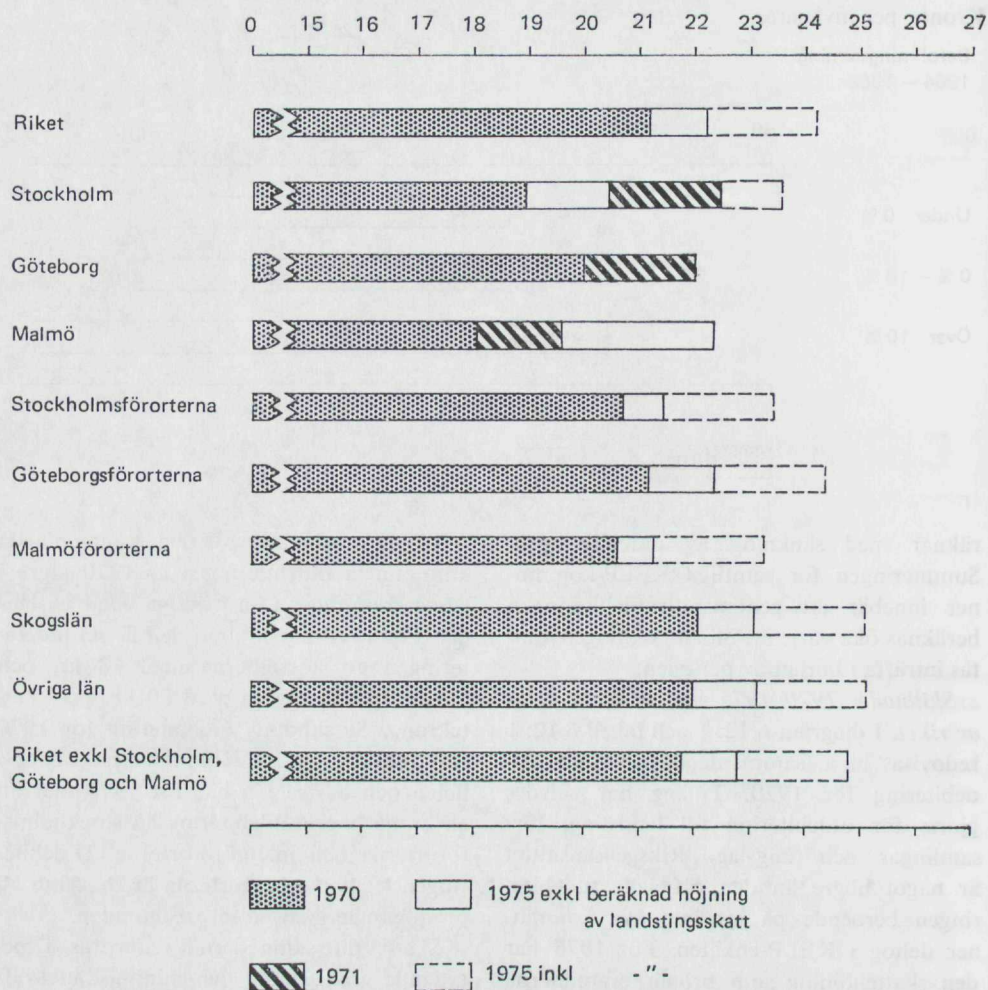
Skillnader 1970—1975 mellan olika delar av riket. I diagram 6.12: 1 och tabell 6.12: 1 redovisas bl. a. sammanlagd kommunal utdebitering för 1970. Tillägg har således gjorts för utdebitering till landsting, församlingar och tingslag. Riksgenomsnittet är något högre än den officiella utdebiteringen beroende på att inte alla kommuner deltog i KELP-enkäten. För 1975 har den skattehöjning som primärkommunerna räknar med adderats till den nuvarande sammanlagda skattesatsen. Dessutom har i diagram 6.12: 1 markerats 1971 års utdebitering för Stockholm, Göteborg och Malmö samt den sammanlagda utdebiteringsnivå som kan beräknas för 1975 om landstingen fr. o. m. 1971 höjer sin utdebitering med 2 kr. per skattekrona. När det gäller landstingens behov av skattehöjning finns inte motsvarande beräkningar som för primärkommunerna. Med utgångspunkt i de flerårsplaner som landstingen hittills presenterat är det dock inte osannolikt att landstingsskatten 1975 blir omkring 10 kr. Mer än en tredjedel av landstingen har för 1971 fastställt en utdebitering av 9 kr.

Vägda medeltalet av den sammanlagda kommunala utdebiteringen är 1970 lägre i storstadsområdena än i övriga delar av landet. För 1970 har Malmö den lägsta utdebiteringen av storstäderna med 18 kr. och Göteborg den högsta med 20 kr. per skattekrona. Stockholms utdebitering för 1970 är i runt tal 19 kr. Kommunerna i skogslänen och övriga län har för 1970 mer än en krona högre utdebitering än stockholmsförorterna och malmöförorterna. Utdebiteringen i göteborgsförorterna är omkring 50 öre högre än i övriga förortsområden.

Skattekraftskillnaderna reduceras i betydande grad genom den minimiskattekraft som garanteras enligt skatteutjämningsbestämmelserna. Den kvarstående skattekraftskillnaden är dock främsta orsaken till att utdebiteringen i genomsnitt är lägst i storstadsområdena.

Skillnaderna mellan storstäderna och storstadsområdena inbördes beror delvis på andra faktorer. Malmö har både den lägsta skattekraften och den lägsta utdebiteringen av storstäderna. Den låga skattesatsen i Malmö beror således på att kostnaderna för den kommunala verksamheten är lägre i Malmö än i Stockholm och Göteborg. Stockholmsförorternas utdebitering är något högre än malmöförorternas. Den högre skattekraften i stockholmsförorterna räcker

Diagram 6.12: 1. Skattesats 1970 och 1975 för olika delar av riket enligt KELP-kommunernas beräkningar. Sammanlagd kommunal utdebitering per skattekrona.



således inte helt för att täcka kostnadsskillnaden mellan stockholms- och malmöområdena. Göteborgsförorterna redovisar både lägre kostnader och högre skatteutjämningsbidrag än de två andra förortsområdena. Trots detta är skattesatsen högre i göteborgsförorterna, vilket således helt beror på att tillskottet av skatteunderlag endast delvis jämnar ut skattekraftsskillnaden.

I kommuner som tillhör gruppen övriga län är nettokostnader, räntekostnader och kapitalbildning sammanlagt betydligt lägre än i stockholmsförorterna och i stort sett lika med motsvarande belopp i malmöför-

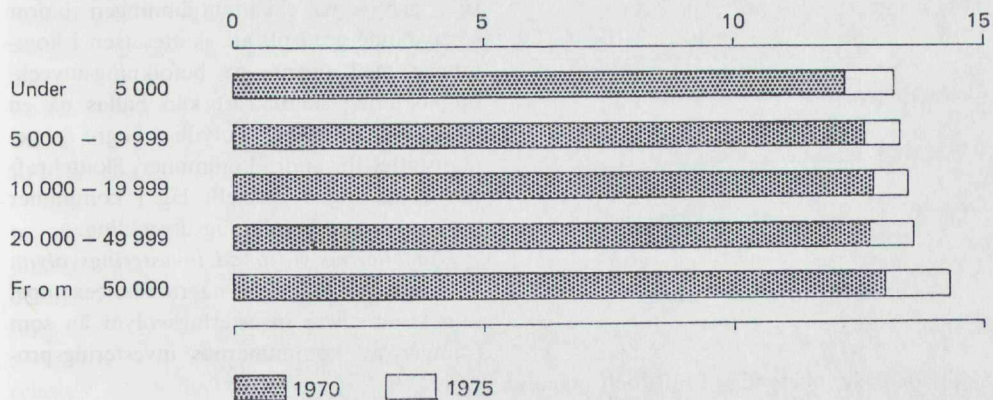
orterna. Det beror således inte på utgiftssidan att skattesatsen är högre i gruppen övriga län. Större delen av utdebiteringsskillnaden mellan göteborgsförorterna och övriga län beror på att kostnaderna är lägre i göteborgsförorterna. Skattekraften i göteborgsförorterna är endast obetydligt högre än i övriga län.

Kostnaderna för den kommunala verksamheten i skogslänen är högre än i övriga län. Men skatteutjämningsbidragen jämnar ut skillnaden så att utdebiteringen i stort sett blir densamma.

När enkäten besvarades räknade man i

Diagram 6.12: 2. Skattesats 1970—1975 för olika kommunstorlekar. Utdebitering per skatte-krona.

Antal invånare
31.12.1968



Göteborg med oförändrad utdebitering till och med 1975, dvs. 20 kr. inklusive nuvarande utdebitering till församlingar. Genom utdebiteringsbeslutet för 1971 har skattesatsen höjts till 22 kr. Även i Stockholm höjs skatten till en nivå som betydligt överstiger 1969 års beräkningar. För Malmö blev skattehöjningen för 1971 50 öre lägre än man räknade med 1969.

Höjningen av den genomsnittliga primärkommunala utdebiteringen med 1:05 för hela perioden 1970–1975 genomförs i stort sett redan 1971. Landstingen har höjt sin skatt med i genomsnitt omkring 50 öre för 1971. Hälften av det för skattehöjningar i diagram 6.12.1. markerade utrymmet för riket i genomsnitt har således redan tagits i anspråk. Momshöjningen som kommunerna inte förutsett förklarar en del av höjningen. Kommunsammanläggningarna är en annan orsak. Man räknar i de nya kommunerna med en utjämning uppåt av förmåner och kommunal servicenivå. Det medför också att skattesatserna ökar.

Den genomsnittliga höjningen 1971 för riket exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö uppgår till omkring 50 öre. De beräknade skattehöjningarna i malmöförorterna med 66 öre och i stockholmsförorterna med 73 öre för hela perioden 1970–1975 förefaller med hänsyn härtill realistiskt

låga. Även de för övriga grupper beräknade höjningarna med i runt tal en krona verkar otillräckliga.

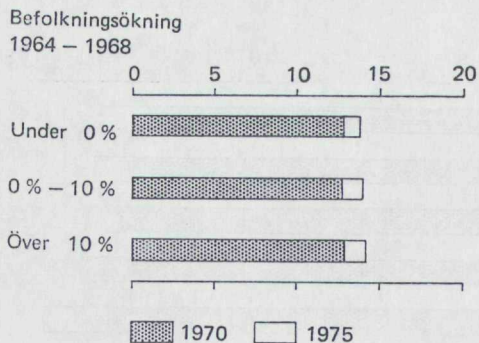
Skillnader 1970–1975 mellan olika kommunstorlekar. Skattesatsen ökar med kommunstorlek. 1970 är skillnaden mellan de minsta och de största kommunerna 81 öre per skatte-krona. Till 1975 beräknas denna skillnad öka till 1:08 kr. Enda undantaget är kommunerna i den näst högsta storleksklassen som 1970 har något lägre utdebitering än närmast lägre storleksklass.

Skatteutjämningsbidragen är så gott som utan undantag betydligt större i de mindre kommunerna. Utan dessa bidrag skulle skattesatsen ha varierat med kommunstorlek i motsatt riktning.

Skillnaderna när det gäller skattesats beror således helt på att kostnaderna för den kommunala verksamheten genomgående ökar med kommunstorlek. De undantag som finns när det gäller nettokostnaderna uppvägs av högre belopp för räntekostnader eller kapitalbildning. Det är således olikheter när det gäller kommunala förmåner och servicenivå som förklarar utdebiteringskillnaderna mellan stora och små kommuner.

Skillnader 1970–1975 mellan kommuner med olika utvecklingsgrad. Skattesatsen varierar inte nämnvärt med utvecklingsgrad.

Diagram 6.12: 3. Skattesats 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad. Utdebitering per skattekrona.



Skillnaden är obetydlig 1970 och någon större ändring beräknas inte till 1975.

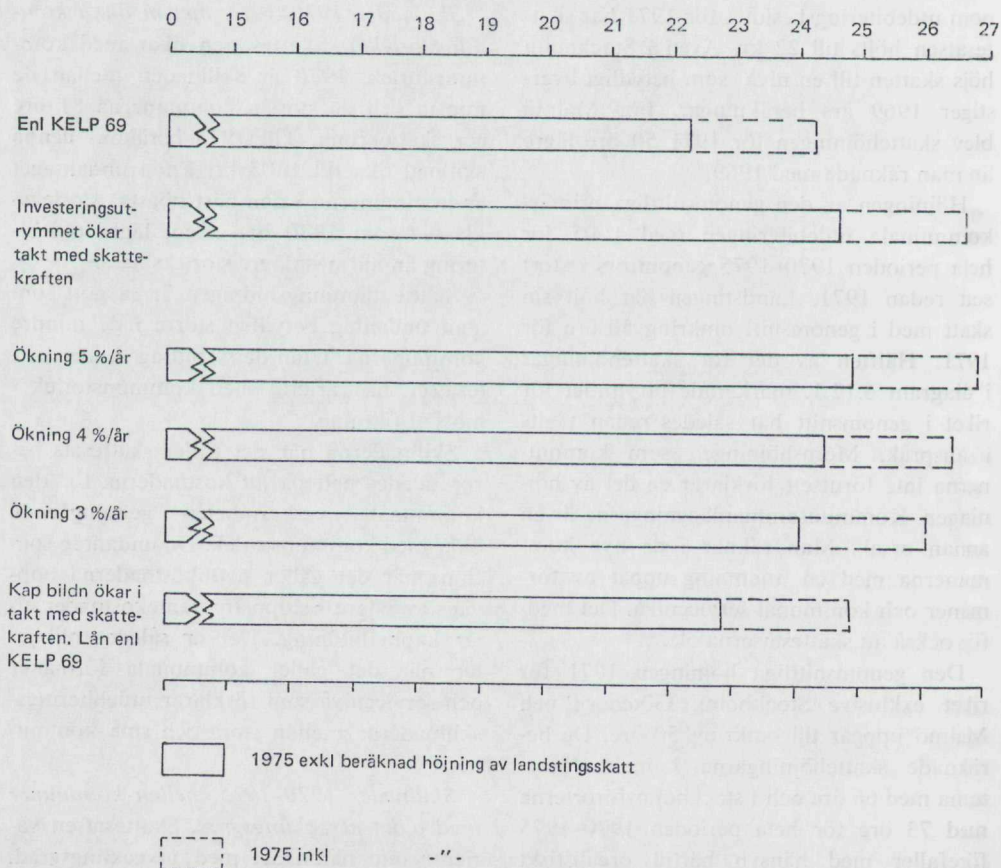
Kostnader, räntekostnader och kapital-

bildning är per invånare högre i kommuner som ökat invånarantalet mest. Den högre skattekraften medför dock att skattesatsen inte blir nämnvärt högre än i de båda övriga grupperna. Skatteutjämnningen bidrar i betydande grad till att skattesatsen i kommuner med ogynnsam befolkningsutveckling och låg skattekraft kan hållas på en nivå som är endast obetydligt högre än genomsnittet för andra kommuner. Skattekraften är nämligen speciellt låg i kommuner med ogynnsam befolkningsutveckling.

Utdebitering vid ökad investeringsvolym.
I avsnitt 6.6 redovisas några räkneexempel som visar större investeringsvolym än som framgår av kommunernas investeringsprogram.

Det högsta alternativet innebär att netto-medelsbehovet till investeringar per invånare

Diagram 6.12: 4. Skattesats 1975 för olika investeringsalternativ. Sammanlagd kommunal utdebitering per skattekrona.



ökar i takt med skattekraften och att netto-upplåningen ökar i samma takt. Ökningen av primärkommunernas låneskuld 1975 uppgår enligt detta alternativ till i runt tal 2,4 miljarder kr., vilket ungefär innebär en fördubbling jämfört med de senaste årets skuldökning. Skattesatsen ökar enligt dessa förutsättningar med 2: 40 kr. per skattekrona utöver den höjning som kommunerna kalkylerat med.

Det räkneexempel som innebär den minsta ökningen av investeringsverksamheten jämfört med kommunernas beräkningar förutsätter att investeringarna ökar i en omfattning som motsvarar den sparandeökning som behövs för att kommunernas sparande relativt sett skall bli oförändrat, dvs. en ökning av kapitalbildningen i takt med skattekraften. Den ytterligare skatthöjning som behövs för att finansiera en sådan ökning av investeringarna är 60 öre per skattekrona.

De tre mellanalternativen med tre, fyra respektive fem procent årlig ökning av medelsbehovet till investeringar medför ökning av skattesatsen med 1: 80 kr., 2: 20 kr. respektive 2: 60 kr. per skattekrona om upplåningen begränsas till en årlig ökning av låneskulden med 1,5 miljarder kr. eller sammanlagt 9 miljarder kr. under perioden 1970–1975. Den ökning av låneskulden som kommunerna räknat med är ungefär lika stor. Kommunernas kalkyl innebär dock en annan fördelning av upplåningen mellan åren. Enligt KELP 69 uppgår skuldökningen till 1,9 miljarder kr. 1970 och 0,8 miljarder kr. 1975.

Räkneexemplen med en utökad investeringsvolym omfattar endast beräkningar av investeringarnas finansiering. Härtill kommer de ökningar av de årliga kostnaderna som ett utökat investeringsprogram medför. Några försök att beräkna dessa kostnader har inte gjorts. Sådana beräkningar skulle bli alltför osäkra eftersom investeringarnas art inte kan anges.

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

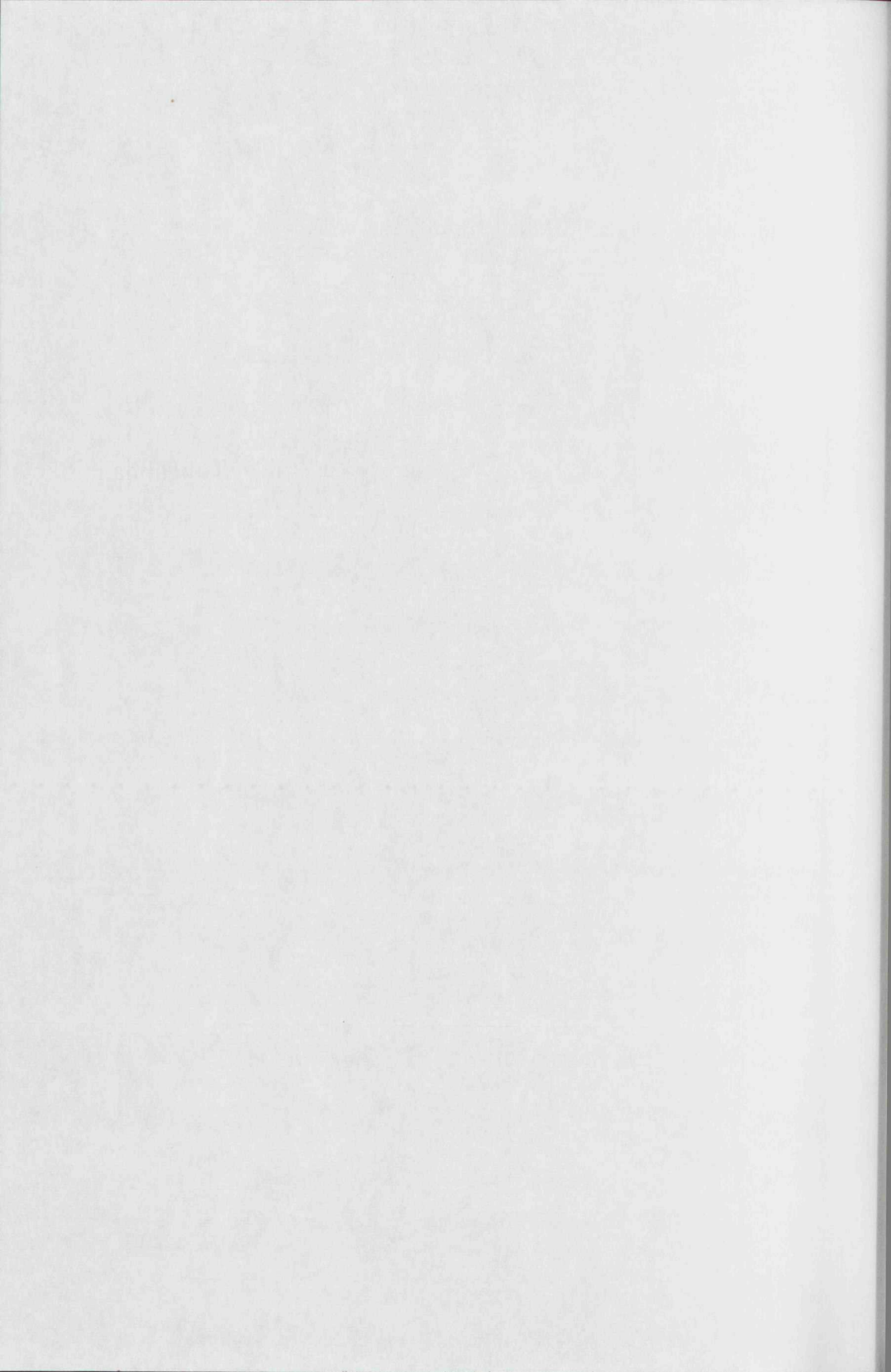
Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Journal of Statistics 1970-1975

Tabellbilaga 6



Tabell 6.2: 1. Skattekraft 1970—1975 för olika delar av riket

Skattekrönor per invånare

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Riket	100: 97	107: 64	114: 86	122: 05	129: 31	137: 02
Stockholm	150: 70	159: 51	169: 77	180: 98	192: 48	204: 62
Göteborg	116: 60	124: 90	132: 60	140: 50	148: 90	157: 75
Malmö	113: 21	120: 90	126: 11	134: 51	142: 90	152: 10
Stockholmsförorterna	127: 12	135: 49	150: 46	158: 65	167: 06	176: 18
Göteborgsförorterna	93: 91	99: 97	106: 35	113: 45	119: 76	126: 72
Malmöförorterna	105: 13	114: 12	124: 39	131: 54	139: 99	147: 75
Skogslän	84: 12	89: 90	95: 61	101: 66	107: 39	113: 59
Övriga län	89: 72	95: 74	102: 01	108: 48	114: 96	121: 80
Riket exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	92: 25	98: 67	105: 26	112: 07	118: 94	126: 27

Tabell 6.2: 2. Skattekraft 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö

Skattekrönor per invånare

Antal invånare 31.12.1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Under 5 000	74: 27	78: 97	84: 01	89: 41	94: 56	100: 06
5 000—9 999	78: 88	84: 61	90: 28	96: 25	101: 79	107: 76
10 000—19 999	90: 33	96: 47	102: 49	108: 88	115: 33	122: 29
20 000—49 999	99: 69	106: 01	112: 71	119: 78	126: 71	134: 23
Fr. o. m. 50 000	102: 83	110: 57	121: 39	126: 73	135: 46	144: 56

Tabell 6.2: 3. Skattekraft 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö

Skattekrönor per invånare

Befolkningsökning 1964—1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Under 0 %	72: 64	77: 48	82: 19	87: 28	92: 02	96: 98
0 %—10 %	93: 30	97: 85	106: 21	112: 67	119: 21	125: 92
Över 10 %	103: 18	109: 91	117: 29	124: 87	132: 59	141: 06

Tabell 6.3: 1. Nettokostnader 1970—1975 för olika delar av riket

Kronor per invånare

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Riket	1 075	1 155	1 248	1 359	1 460	1 565
Stockholm	1 915	2 096	2 247	2 530	2 750	2 975
Göteborg	1 518	1 563	1 700	1 856	2 031	2 219
Malmö	1 452	1 597	1 846	2 147	2 479	2 884
Stockholmsförorterna	1 114	1 190	1 256	1 345	1 399	1 456
Göteborgsförorterna	797	868	954	1 041	1 124	1 219
Malmöförorterna	816	857	937	1 018	1 096	1 184
Skogslän	995	1 076	1 166	1 254	1 334	1 408
Övriga län	862	930	1 006	1 088	1 169	1 253
Riket exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	912	983	1 062	1 147	1 225	1 305

Tabell 6.3: 2. Nettokostnader 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö

Antal invånare 31.12.1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Under 5 000	900	958	1 027	1 095	1 155	1 221
5 000—9 999	925	989	1 057	1 135	1 201	1 267
10 000—19 999	893	965	1 031	1 101	1 166	1 227
20 000—49 999	902	965	1 045	1 130	1 214	1 309
Fr.o.m. 50 000	934	1 023	1 123	1 230	1 334	1 431

Tabell 6.3: 3. Nettokostnader 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö

Befolkningsökning 1964—1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Under 0 %	992	1 054	1 130	1 207	1 283	1 343
0 %—10 %	881	961	1 039	1 123	1 204	1 289
Över 10 %	906	972	1 055	1 145	1 227	1 313

Tabell 6.4: 1. Räntekostnader 1970—1975 för olika delar av riket

Kronor per invånare

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Riket	163	181	195	208	217	223
Stockholm	330	386	424	467	507	547
Göteborg	135	146	158	170	181	192
Malmö	75	78	81	84	86	89
Stockholmsförörterna	210	219	235	259	270	277
Göteborgsförörterna	151	168	182	186	180	170
Malmöförörterna	187	199	203	204	198	192
Skogslän	114	129	140	148	153	155
Övriga län	150	165	178	188	194	199
Riket exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	147	162	174	186	192	195

Tabell 6.4: 2. Räntekostnader 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö

Kronor per invånare

Antal invånare 31.12.1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Under 5 000	115	127	136	140	139	136
5 000—9 999	121	134	141	145	146	144
10 000—19 999	154	167	180	197	205	207
20 000—49 999	150	165	179	192	199	206
Fr.o.m. 50 000	170	189	205	218	229	237

Tabell 6.4: 3. Räntekostnader 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö

Kronor per invånare

Befolkningsökning 1964—1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Under 0 %	101	113	119	123	126	124
0 %—10 %	142	156	168	178	185	190
Över 10 %	179	195	210	224	231	234

Tabell 6.5: 1. Kapitalbildning 1970—1975 för olika delar av riket

Kronor per invånare

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Riket	485	507	525	556	571	582
Stockholm	865	919	992	1 036	1 102	1 163
Göteborg	868	897	933	935	922	909
Malmö	726	935	868	1 019	891	897
Stockholmsförortererna	443	408	373	413	441	441
Göteborgsförortererna	371	381	412	459	493	480
Malmöförortererna	389	390	405	453	477	506
Skogslän	403	398	423	441	457	450
Övriga län	387	412	434	463	485	507
Riket exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	394	404	420	449	471	481

Tabell 6.5: 2. Kapitalbildning 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö

Kronor per invånare

Antal invånare 31.12.1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Under 5 000	266	275	295	332	359	375
5 000—9 999	325	323	338	363	389	407
10 000—19 999	367	365	368	389	422	439
20 000—49 999	432	437	463	490	507	507
Fr. o. m. 50 000	476	507	524	558	573	583

Tabell 6.5: 3. Kapitalbildning 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö

Kronor per invånare

Befolkningsökning 1964—1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Under 0 %	312	322	339	363	386	383
0 %—10 %	409	418	440	458	470	480
Över 10 %	424	433	442	482	512	530

Tabell 6.6: 1. Nettoinvesteringar 1970—1975 för olika delar av riket

Kronor per invånare

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Riket	841	832	805	728	681	646
Stockholm	1 384	1 524	1 629	1 622	1 665	1 710
Göteborg	1 120	1 135	1 123	1 134	1 146	1 139
Malmö	1 009	1 057	987	1 135	1 004	1 008
Stockholmsförorterna	945	1 131	1 181	835	643	514
Göteborgsförorterna	828	861	731	588	437	335
Malmöförorterna	946	693	666	565	479	429
Skogslän	679	630	578	516	481	448
Övriga län	724	669	617	551	525	503
Riket exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	740	709	670	572	520	478

Tabell 6.6: 2. Nettoinvesteringar 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö

Kronor per invånare

Antal invånare 31.12.1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Under 5 000	566	523	413	346	287	288
5 000—9 999	603	555	449	392	358	332
10 000—19 999	695	691	716	590	467	416
20 000—49 999	821	760	728	589	572	531
Fr.o.m. 50 000	857	854	838	761	715	651

Tabell 6.6: 3. Nettoinvesteringar 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö

Kronor per invånare

Befolkningsökning 1964—1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Under 0 %	545	488	424	368	344	323
0 %—10 %	737	667	614	539	511	485
Över 10 %	856	879	860	709	614	546

Tabell 6.7: 1. Nettoinvesteringar samt brutto- och nettoupplåning 1970—1975 för olika delar av riket

Kronor per invånare

	Nettoinvesteringar	Brutto- upp- låning	Netto- upp- låning
Riket	4 315	2 026	1 104
Stockholm	9 872	5 089	3 038
Göteborg	6 693	1 758	1 264
Malmö	6 006	1 335	528
Stockholmsförorterna	4 144	3 084	2 168
Göteborgsförorterna	3 138	1 699	934
Malmöförorterna	3 355	1 437	755
Skogslän	3 235	1 396	684
Övriga län	3 431	1 605	720
Riket exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	3 457	1 740	905

Tabell 6.7: 2. Nettoinvesteringar samt brutto- och nettoupplåning 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö

Kronor per invånare

Antal invånare 31.12.1968	Nettoinvesteringar	Brutto- upp- låning	Netto- upp- låning
Under 5 000	2 280	1 149	444
5 000—9 999	2 536	1 164	482
10 000—19 999	3 253	1 849	1 024
20 000—49 999	3 753	1 923	1 083
Fr. o. m. 50 000	4 368	2 087	1 105

Tabell 6.8: 1. Amorteringar 1970—1975 för olika delar av riket

Kronor per invånare

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Riket	127	149	158	169	176	183
Stockholm	208	323	332	349	372	402
Göteborg	71	75	81	86	92	98
Malmö	107	112	111	109	108	107
Stockholmsförorterna	165	175	179	191	196	205
Göteborgsförorterna	118	134	147	155	163	161
Malmöförorterna	154	165	169	174	174	171
Skogslän	94	108	119	129	138	142
Övriga län	128	139	150	162	167	174
Riket exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	122	134	145	156	162	169

Tabell 6.7: 3. Nettoinvesteringar samt brutto- och nettoupplåning 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö

Kronor per invånare

Befolknings- ökning 1964—1968	Nettoinvesteringar	Brutto- upp- låning	Netto- upp- låning
Under 0 %	2 465	956	323
0 %—10 %	3 416	1 665	837
Över 10 %	3 927	2 159	1 231

Tabell 6.8: 2. Amorteringar 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö

Kronor per invånare

Antal invånare 31.12.1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Under 5 000	99	112	124	130	136	139
5 000—9 999	100	111	119	125	129	132
10 000—19 999	121	134	144	154	166	172
20 000—49 999	115	131	144	156	165	173
Fr.o.m. 50 000	155	164	173	190	192	200

Tabell 6.8: 3. Amorteringar 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö

Kronor per invånare

Befolkningsökning 1964—1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Under 0 %	84	96	106	112	120	121
0 %—10 %	118	131	142	156	161	168
Över 10 %	149	160	168	178	185	192

Tabell 6.9: 1. Skatteinkomster och skatteutjämningsbidrag 1970—1975 för olika delar av riket

Kronor per invånare

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Riket	1 693 (92)	1 841 (99)	1 975 (104)	2 133 (107)	2 267 (111)	2 396 (108)
Stockholm	3 170	3 401	3 662	4 033	4 359	4 684
Göteborg	2 532	2 639	2 826	2 997	3 172	3 359
Malmö	2 145	2 536	2 722	3 177	3 385	3 799
Stockholmsförorterna	1 717 (7)	1 817 (3)	1 864 (3)	1 991 (3)	2 113 (2)	2 276 (1)
Göteborgsförorterna	1 262 (69)	1 409 (61)	1 545 (78)	1 700 (74)	1 810 (83)	1 879 (81)
Malmöförorterna	1 351 (4)	1 452 (8)	1 559 (7)	1 693 (9)	1 792 (9)	1 901 (9)
Skogslän	1 460 (256)	1 598 (276)	1 729 (289)	1 848 (299)	1 957 (312)	2 026 (309)
Övriga län	1 365 (80)	1 505 (89)	1 632 (95)	1 761 (98)	1 874 (101)	1 989 (99)
Riket exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	1 412 (116)	1 546 (124)	1 667 (130)	1 794 (132)	1 910 (136)	2 020 (133)

Anm: Belopp inom parentes är däravpost för skatteutjämningsbidrag

Tabell 6.9: 2 Skatteinkomster och skatteutjämningsbidrag 1970—1975 för olika kommunstorkategorier exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.

Antal invånare 31.12.1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Under 5 000	1 222 (204)	1 336 (230)	1 449 (248)	1 567 (254)	1 653 (259)	1 731 (258)
5 000—9 999	1 309 (213)	1 426 (228)	1 531 (240)	1 641 (244)	1 735 (250)	1 820 (252)
10 000—19 999	1 362 (98)	1 479 (111)	1 572 (115)	1 671 (114)	1 795 (117)	1 910 (114)
20 000—49 999	1 447 (57)	1 569 (56)	1 690 (59)	1 824 (59)	1 936 (61)	2 044 (61)
Fr. o. m. 50 000	1 553 (80)	1 734 (83)	1 887 (84)	2 046 (90)	2 185 (94)	2 327 (88)

Anm: Belopp inom parentes är däravpost för skatteutjämningsbidrag.

Tabell 6.9: 3 Skatteinkomster och skatteutjämningsbidrag 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.

Befolkningsökning 1964—1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Under 0 %	1 341 (304)	1 467 (337)	1 580 (358)	1 689 (374)	1 791 (394)	1 848 (399)
0 %—10 %	1 393 (87)	1 524 (93)	1 647 (96)	1 769 (100)	1 873 (102)	1 978 (99)
Över 10 %	1 472 (40)	1 608 (38)	1 730 (47)	1 872 (47)	2 001 (48)	2 141 (46)

Anm: Belopp inom parentes är däravpost för skatteutjämningsbidrag.

Tabell 6.10: 1 Förändring av driftkapital 1970—1975 för olika delar av riket.

Kronor per invånare.

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Riket	— 30	— 4	+ 5	+ 9	+ 15	+ 27
Stockholm	+ 60					
Göteborg	+ 11	+ 33	+ 34	+ 36	+ 38	+ 39
Malmö	—108	— 75	— 74	— 73	— 72	— 71
Stockholmsförorterna	— 50			— 27	+ 2	+102
Göteborgsförorterna	— 57	— 8	— 3	+ 14	+ 13	+ 9
Malmöförorterna	— 42	+ 5	+ 14	+ 17	+ 21	+ 18
Skogslän	— 53	— 5	+ 2	+ 6	+ 13	+ 13
Övriga län	— 35	— 4	+ 11	+ 22	+ 25	+ 29
Riket exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	— 42	— 4	+ 7	+ 12	+ 19	+ 33

Tabell 6.10: 2 Förändring av driftkapital 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.

Antal invånare 31.12.1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Under 5 000	— 58	— 24	— 9	— 1	+ 1	
5 000—9 999	— 60	— 21	— 10	— 1	+ 1	+ 1
10 000—19 999	— 50	— 17	— 5	— 13	+ 3	+ 38
20 000—49 999	— 35	+ 4	+ 5	+ 13	+ 17	+ 22
Fr. o. m. 50 000	— 26	+ 17	+ 37	+ 42	+ 50	+ 75

Tabell 6.10: 3 Förändringar av driftkapital 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.

Befolkningsökning 1964—1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Under 0 %	— 63	— 20	— 7	— 3	— 2	— 1
0 %—10 %	— 38	— 9	+ 1	+ 11	+ 15	+ 18
Över 10 %	— 35	+ 11	+ 21	+ 20	+ 32	+ 63

Tabell 6.11: 1 Förändring av disponibelt stamkapital 1970—1975 för olika delar av riket.

Kronor per invånare.

	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Riket	— 80	— 55	— 30	+ 11	+ 31	+ 45
Stockholm	+ 43	+ 14	+ 13	+ 11	+ 10	+ 8
Göteborg	— 27	— 17	+ 23	+ 8	— 21	— 35
Malmö	— 211	— 3	— 3	— 3		
Stockholmsförorterna	— 73	— 192	— 148	+ 22	+ 124	+ 153
Göteborgsförorterna	— 64	— 127	— 54	+ 47	+ 80	+ 106
Malmöförorterna	— 243	— 95	— 9	+ 50	+ 87	+ 128
Skogslän	— 50	— 75	— 13	+ 9	+ 31	+ 37
Övriga län	— 110	— 42	— 34	+ 7	+ 18	+ 38
Riket exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	— 94	— 70	— 41	+ 12	+ 38	+ 58

Tabell 6.11: 2 Förändring av disponibelt stamkapital 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.

Antal invånare 31.12.1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Under 5 000	— 59	— 76	— 23	+ 23	+ 52	+ 49
5 000—9 999	— 51	— 80	— 13	+ 20	+ 35	+ 59
10 000—19 999	— 35	— 30	— 55	— 29	+ 36	+ 40
20 000—49 999	— 134	— 62	— 18	+ 58	+ 59	+ 57
Fr. o. m. 50 000	— 136	— 95	— 81	— 15	+ 18	+ 75

Tabell 6.11: 3 Förändring av disponibelt stamkapital 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö.

Kronor per invånare.

Befolkningsökning 1964—1968	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Under 0 %	— 78	— 79	—22	+17	+43	+37
0 %—10 %	— 88	— 34	— 9	+26	+29	+48
Över 10 %	—110	—106	— 85	— 4	+47	+79

Tabell 6.12: 1 Skattesats 1970 och 1975 för olika delar av riket enligt KELP-kommunernas beräkningar. Sammanlagd kommunal utdebitering per skattekrona.

	1970	1975
Riket	21: 19	22: 24
Stockholm	18: 96	20: 38
Göteborg	20: —	20: —
Malmö	18: —	22: 30
Stockholmsförorterna	20: 68	21: 41
Göteborgsförorterna	21: 16	22: 35
Malmöförorterna	20: 57	21: 23
Skogslän	22: 04	23: 05
Övriga län	21: 97	23: 08
Riket exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	21: 75	22: 72

Tabellförteckning

1.2: 1	Antal personer i åldern 5—24 år vid slutet av åren 1955—1985	8	re och underordnade läkartjänster 1968—1975	37	
1.3: 1	Statliga utgifter för skolväsendet och lärarutbildningen 1970/71—1974/75	14	2.2: 7	Antal läkartjänster i öppen och slutenvård 1968—1975	38
1.3: 2	Kommunala kostnader för skolväsendet 1969—1975	14	2.2: 8	Antalet läkartjänster inom vissa områden utanför RUPRO 69 1968—1975	41
1.4: 1	Antalet närvarande studerande vid universitet och högskolor 1962/63—1969/70	17	2.2: 9	Antal tjänster inom hälso- och sjukvård (exkl. läkare) 1968—1975	42
1.4: 2	Anslagsutvecklingen för forskningsråden 1960/61—1969/70	18	2.2: 10	Utvecklingen av antalet tjänster inom hälso- och sjukvård (exkl. läkare) 1968—1975	43
1.4: 3	Tillströmningen av studerande till universitet och högskolor läsåren 1970/71—1979/80	19	4.1: 1	Deltagande 433 kommuner och 21 kommunblock efter storleksklass och utvecklingsgrad	79
1.4: 4	Antalet närvarande studerande vid universitet och högskolor 1970/71—1979/80	19	4.1: 2	Rikets kommuner justerade för 21 kommunblock efter storleksklass och utvecklingsgrad	79
1.4: 5	Antalet examinerade vid universitet och högskolor 1970/71—1979/80	20	4.1: 3	Deltagande 433 kommuner och 21 kommunblock efter planeringsgrad och storleksklass	79
1.4: 6	Statliga utgifter för universitet och högskolor 1970/71—1974/75	21	4.1: 4	Deltagande 433 kommuner och 21 kommunblock efter planeringsgrad och utvecklingsgrad	79
1.5: 1	Eleventalet inom den kommunala vuxenutbildningen 1969/70—1974/75	24	4.2: 1	Finansiell översikt 1964—1968 riket	86
1.5: 2	Statliga utgifter för vuxenutbildningen 1970/71—1974/75	24	4.2: 2	Finansiell översikt 1969—1975 riket	88
2.2: 1	Sjukvårdsplatser inom olika vårdgrenar 1968—1975	31	4.2: 3	Nettokostnader 1969—1975 riket	100
2.2: 2	Antal besök i öppen vård 1968—1975	33	4.2: 4	Bruttoinvesteringar 1969—1975 riket	100
2.2: 3	Driftkostnader 1968—1975	35	4.3: 1	Jämförelser mellan halvskaleprovet och boksluten avseende 1968 och 1969, Östergötlands län	101
2.2: 4	Investeringar 1968—1975	35	4.3: 2	Jämförelser mellan KELP 69 och nu tillgänglig statistik avseende 1969 och 1970, riket	102
2.2: 5	Antal läkartjänster per vårdgren 1968—1975	37			
2.2: 6	Antal specialistkompetenta läka-				

Tabellbilaga 4

B: 1	Finansiella översikter 1969—1975. Riket, planerande kommuner	107	6.4: 2	Räntekostnader 1970—1975 för olika kommunstorlekar exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	170
B: 2	Finansiella översikter 1969—1975. Riket, icke planerade kommuner	107	6.4: 3	Räntekostnader 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	171
B: 3	Finansiella översikter 1969—1975. Riket, kommuner med mindre än 5 000 invånare	108	6.5: 1	Kapitalbildning 1970—1975 för olika delar av riket	171
B: 4	Finansiella översikter 1969—1975. Riket, kommuner med mellan 5 000 och 9 999 invånare	108	6.5: 2	Kapitalbildning 1970—1975 för olika kommunstorlekar exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	171
B: 5	Finansiella översikter 1969—1975. Riket, kommuner med mellan 10 000 och 19 999 invånare	109	6.5: 3	Kapitalbildning 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	171
B: 6	Finansiella översikter 1969—1975. Riket, kommuner med mellan 20 000 och 49 999 invånare	109	6.6: 1	Nettoinvesteringar 1970—1975 för olika delar av riket	172
B: 7	Finansiella översikter 1969—1975. Riket, kommuner med minst 50 000 invånare	110	6.6: 2	Nettoinvesteringar 1970—1975 för olika kommunstorlekar exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	172
B: 8	Finansiella översikter 1969—1975. Riket, kommuner med befolkningsökning under 0 %	110	6.6: 3	Nettoinvesteringar 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	172
B: 9	Finansiella översikter 1969—1975. Riket, kommuner med befolkningsökning 0 %—10 %	111	6.7: 1	Nettoinvesteringar samt brutto- och nettoupplåning 1970—1975 för olika delar av riket	173
B: 10	Finansiella översikter 1969—1975. Riket, kommuner med befolkningsökning över 10 %	111	6.7: 2	Nettoinvesteringar samt brutto- och nettoupplåning 1970—1975 för olika kommunstorlekar exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	173
5.2: 1	Bostadsbyggandets följdinvesteringar 1969—1975	118	6.7: 3	Nettoinvesteringar samt brutto- och nettoupplåning 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	173

Tabellbilaga 6

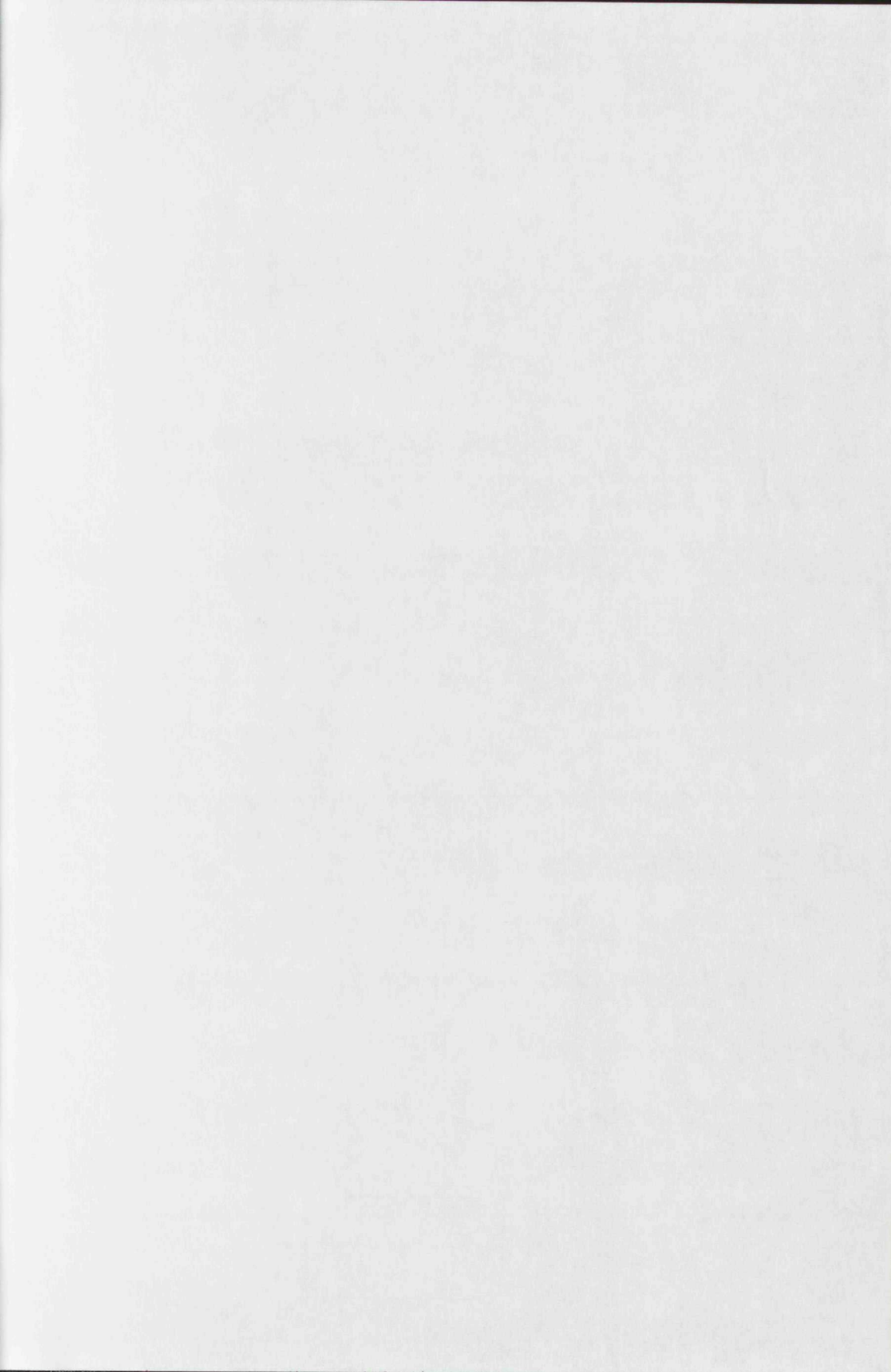
6.2: 1	Skattekraft 1970—1975 för olika delar av riket	169	6.8: 1	Amorteringar 1970—1975 för olika delar av riket	173
6.2: 2	Skattekraft 1970—1975 för olika kommunstorlekar exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	169	6.8: 2	Amorteringar 1970—1975 för olika kommunstorlekar exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	174
6.2: 3	Skattekraft 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	169	6.8: 3	Amorteringar 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	174
6.3: 1	Nettokostnader 1970—1975 för olika delar av riket	169	6.9: 1	Skatteinkomster och skatteutjämningsbidrag 1970—1975 för olika delar av riket	174
6.3: 2	Nettokostnader 1970—1975 för olika kommunstorlekar exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	170	6.9: 2	Skatteinkomster och skatteutjämningsbidrag 1970—1975 för olika kommunstorlekar exklusive	
6.3: 3	Nettokostnader 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	170			
6.4: 1	Räntekostnader 1970—1975 för				

	Stockholm, Göteborg och Malmö	175
6.9: 3	Skatteinkomster och skatteutjämning bidrag 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	175
6.10: 1	Förändring av driftkapital 1970—1975 för olika delar av riket	175
6.10: 2	Förändring av driftkapital 1970—1975 för olika kommunstorlekar exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	176
6.10: 3	Förändringar av driftkapital 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	176
6.11: 1	Förändring av disponibelt stamkapital 1970—1975 för olika delar av riket	176
6.11: 2	Förändring av disponibelt stamkapital 1970—1975 för olika kommunstorlekar exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	176
6.11: 3	Förändring av disponibelt stamkapital 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	177
6.12: 1	Skattesats 1970 och 1975 för olika delar av riket enligt KELP-kommunernas beräkningar	177

Diagramförteckning

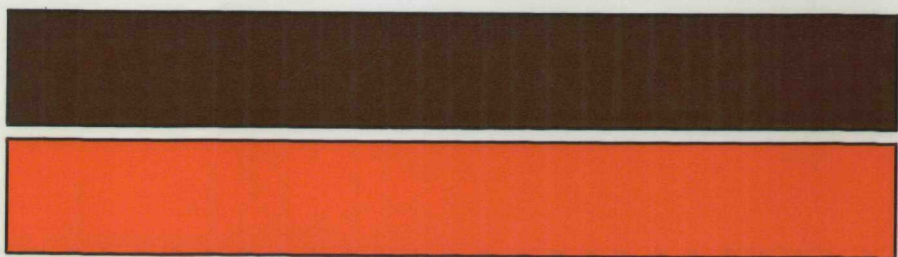
4.1: 1 Översiktligt schema över KELP-blanketter	75	5.6: 1 De kommunala investeringarnas samband med bostadsbyggandet totalt 1969—1975	126
4.2: 1 Nettokostnader, skattekronor och nettokapitalutgifter per invånare, riket 1964—1975	89	5.6: 2 De kommunala investeringarnas samband med bostadsbyggandet i planerande respektive icke planerande kommuner 1969—1975	127
4.2: 2 Annuitet, skattekronor och kapitalbildning per invånare, riket 1964—1975	90	6.2: 1 Skattekraft 1970—1975 för olika delar av riket	129
4.2: 3 Utdebitering annuitet och kapitalbildning per skattekrona, riket 1964—1975	91	6.2: 2 Skattekraft 1970—1975 för olika delar av riket	129
4.2: 4 Bruttoutgifter för byggnads- och anläggningsarbeten, riket 1964—1975	93	6.2: 3 Skattekraft 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	130
4.2: 5 Bruttoutgifter för byggnads- och anläggningsarbeten, riket efter planeringsgrad 1969—1975	95	6.2: 4 Skattekraft 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	131
4.2: 6 Bruttoutgifter för byggnads- och anläggningsarbeten, riket efter invånarantal 1969—1975	97	6.3: 1 Relativ utveckling av nettokostnader och skattekraft 1965—1975	132
4.2: 7 Bruttoutgifter för byggnads- och anläggningsarbeten, riket efter befolkningsökning 1969—1975	98	6.3: 2 Nettokostnader 1970—1975 för olika delar av riket	133
5.2: 1 De kommunala investeringarnas samband med bostadsbyggandet efter kommunstorlek 1969—1975	115	6.3: 3 Nettokostnader 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	134
5.2: 2 De kommunala investeringarnas samband med bostadsbyggandet efter utvecklingsklass 1969—1975	116	6.3: 4 Nettokostnader 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	135
5.3: 1 Kommunala exploateringsinvesteringar efter utvecklingsklass 1969—1975	120	6.4: 1 Relativ utveckling av räntekostnader och skattekraft 1965—1975	136
5.3: 2 Kommunala exploateringsinvesteringar efter storleksklass 1969—1975	122	6.4: 2 Räntekostnader 1970—1975 för olika delar av riket	137
5.3: 3 Kommunala exploateringsinvesteringar efter projektstorlek och antal projekt 1969—1975	123	6.4: 3 Räntekostnader 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	138

6.4: 4 Räntekostnader 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	138	grad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	154
6.5: 1 Relativ utveckling av kapitalbildning och skattekraft 1965—1975	139	6.9: 1 Relativ utveckling av skatteintäkter och skatteutjämningsbidrag samt skattekraft 1965—1975 . .	154
6.5: 2 Kapitalbildning 1970—1975 för olika delar av riket	140	6.9: 2 Skatteinkomster och skatteutjämningsbidrag 1970—1975 för olika delar av riket	155
6.5: 3 Kapitalbildning 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	141	6.9: 3 Skatteinkomster och skatteutjämningsbidrag 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	156
6.5: 4 Kapitalbildning 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	142	6.9: 4 Skatteinkomster och skatteutjämningsbidrag 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	156
6.6: 1 Relativ utveckling av nettoinvesteringar och skattekraft 1965—1975	143	6.10: 1 Förändring av driftkapital 1970—1975 för olika delar av riket	157
6.6: 2 Nettoinvesteringar 1970—1975 för olika delar av riket	144	6.10: 2 Förändring av driftkapital 1970—1975 för olika kommunstorlekar exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö	158
6.6: 3 Nettoinvesteringar 1970—1975 för olika delar av riket	145	6.10: 3 Förändringar av driftkapital 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	159
6.6: 4 Nettoinvesteringar 1970—1975 för olika delar av riket	145	6.11: 1 Förändring av disponibelt stamkapital 1970—1975 för olika delar av riket	159
6.6: 5 Nettoinvesteringar 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	146	6.11: 2 Förändring av disponibelt stamkapital 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö . .	160
6.6: 6 Nettoinvesteringar 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	147	6.11: 3 Förändring av disponibelt stamkapital 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	161
6.6: 7 Nettoinvesteringar 1970—1975 enligt alternativa beräkningar . .	147	6.12: 1 Skattesats 1970 och 1975 för olika delar av riket enligt KELP-kommunernas beräkningar . . .	162
6.7: 1 Relativ utveckling av låneskuld, nettoinvesteringar och skattekraft 1965—1975	149	6.12: 2 Skattesats 1970—1975 för olika kommunstorlekar	163
6.7: 2 Nettoinvesteringar samt brutto- och nettouplåning 1970—1975 för olika delar av riket	149	6.12: 3 Skattesats 1970—1975 för kommuner med olika utvecklingsgrad	164
6.7: 3 Nettoinvesteringar samt brutto- och nettouplåning 1970—1975 för olika delar av riket	150	6.12: 4 Skattesats 1975 för olika investeringsalternativ	164
6.7: 4 Nettoinvesteringar samt brutto- och nettouplåning 1970—1975 för olika delar av riket	151		
6.8: 1 Relativ utveckling av amorteringar, kapitalbildning och skattekraft 1965—1975	152		
6.8: 2 Amorteringar 1970—1975 för olika delar av riket	152		
6.8: 3 Amorteringar 1970—1975 för olika kommunstorlekar exkl. Stockholm, Göteborg och Malmö	153		
6.8: 4 Amorteringar 1970—1975 för kommuner med olika utvecklings-			



K. O. BIEL.
STOCKHOLM





Allmänna Förlaget