

## Nr 387.

Godkänd av första kammaren den 11 juni 1930.

Godkänd av andra kammaren den 11 juni 1930.

*Riksdagens skrivelse till Konungen i anledning av väckta motioner  
angående kostnaderna för folkskoleväsendet.*

(Statsutskottets utlåtande nr 198.)

## Till KONUNGEN.

I två inom riksdagen väckta, likalydande motioner (I:9 och II:9), har hemställts, att riksdagen måtte

a) för beredandet av utjämning av kostnaderna för uppehållandet av folkskoleväsendet bevilja ett förslagsanslag å kronor 15,600,000 samt

b) godkänna i motionerna angivna grunder för anslaget fördelning.

I motionerna har till stöd för de där framförda yttrandena anförts huvudsakligen följande:

Fördelningen av de allmänna skattebördorna har under den senare tiden av olika skäl tilldragit sig en allt mera stegrad och allsidig uppmärksamhet.

Den givna förklaringsgrunden därtill ligger i skatteförpliktelseernas ständiga benägenhet att växa. I den mån samhället ingriper uppbyggande, reglerande och omdanande på olika områden, föranleder detta ingripande ökade kostnader och därav påkallade tillskott från det allmännas sida. Vare sig det gäller utvidgad eller förbättrad undervisning, öppnade trafikmöjligheter *inom landet* eller nyskapade förbindelser till främmande länder, tillsyn över eller skydd för människors liv och hälsa, stöd åt näringslivet i alla dess växlande former, ökad rättssäkerhet, humaniserad behandling av vårdbehövande i olika levnadslägen m. m., blir i regel följden av varje reformåtgärd ett därmed förbundet behov av medel för önskemålets realiserande. Skall den åsyftade förbättringen ernås, erfordras att en eller annan kategori av skattebärare eller samhället i dess helhet förpliktas att helt och hållet prestera eller delvis bidra till de oundgängliga ekonomiska förutsättningarna.

Huruvida denna bidragsskyldighet anses böra falla på ett lokalt begränsat, större eller mindre, område, en särskild yrkesgrupp eller på rikets skattedragare i allmänhet beror på — eller borde åtminstone bestämmas av — ändamålets art och omfattning. I staten med dess underavdelningar, dels de i regel

på de äldre landskapen uppbyggda länen, dels primärkommunerna — i allmänhet socknar eller städer — äga lagstiftarna organ och kretsar för skilda fall av olika förfaringssätt härutinnan. Statsmakterna fördela, i överensstämmelse med den i varje fråga dominerande uppfattningen, de olika skyldigheterna på — fränsett för speciella syften skapade institutioner — kommunerna, landstingen och staten. De båda förstnämnda, mindre enheterna äro därvid skyldiga att iakttaga och infria de förpliktelser, staten finner sig böra ålägga dem. Grunderna för bidragspliktens utgörande bliva i regel i sammanhang därmed fastställda, även om man kan tillägga att en icke allt för snävt tillmätt självstyrelse lämnar de förpliktade en ganska stor rörelsefrihet vid bestämmandet av sina egna, sammanlagda skattesatser.

Man skulle kunna tycka att, då det gäller ett allmänt ändamål, det vore tämligen egalt, huruvida bestridandet av kostnaderna utportioneras styckevis på de olika delarna eller om detta sker samfällt genom staten såsom representant för det hela. Men så är dock ingalunda förhållandet. Skyldigheten att i dylikt fall tillämpa föreskriften om, att samma syfte bör förverkligas över hela linjen på ett i stort sett likartat sätt, kan innebära en i förhållande till bärkraften högst olika tunga för de å skilda orter under skiftande förhållanden bosatta medborgarna. I *en* kommun eller bygd kan denna skatteskyldighet bäras lätt och utan egentlig olägenhet. För *en annan* kan den betyda en överbekastning, som, utom att den omedelbart kännes tryckande, på ett ödesdigert sätt hindrar eller försvårar kommunens eller ortens växt och utveckling. Och detta även därest det praktiska genomförandet av den reform, som framkallar det ökade skattebehovet, sker med all tillbörlig varsamhet och omsikt.

Inför denna erfarenhet måste det framstå såsom synnerligen angeläget, att samhällseliga uppgifter, vilka med rätta kunna betecknas såsom *allmänna statsändamål*, i största möjliga utsträckning lösas på den enhetliga solidaritetens och den gemensamma administrationens väg. Det är obestridligen lämpligast att, å samtliga hit hörande områden, där icke särskilda skäl motivera ett annat förfarande, den ekonomiska utjämningen får ske genom att staten generellt går in för det åsyftade ändamålets tillgodoseende. Därigenom betryggas, utom en jämnare kostnadsfördelning, att de vidtagna åtgärdernas verkningar erhålla en allmän och så långt görligt samtidig utsträckning, vilket i dylika fall måste anses önskvärt och befogat.

Sedan långa tider tillbaka hava emellertid åtskilliga, uttryckligen såsom statsändamål erkända uppgifter av denna art överlämnats åt de mindre enheterna, särskilt åt kommunerna, att var för sig, med eller utan tillskott från staten, söka lösa. Från början torde också åtskilliga anledningar därtill kunnat åberopas. I den mån uppgifterna i fråga — exempelvis undervisning och fattigvård, om vilkas egenskap av allmänt statsändamål aldrig någon tvekan rått — genom skärpta fordringar och därav föranledda utvidgningar och påbyggnader blivit allt mera omfattande, ha emellertid svårigheterna och orättvisorna i denna utskiftning framträtt allt tydligare och obestridligare.

Statsmakterna hava också efter hand nödgats å vissa områden åvågabringa ett utjämningsförfarande i syfte att bispringa de svårast ställda. Detta skedde dock först efter det förslag därom motionsledes under många år blivit framförda i riksdagen. Redan år 1904 gjordes det första yrkandet om understöd åt de särskilt skattetyngda kommunerna. Liknande förslag förnyades sedan i oupphörligen återkommande motioner till och med år 1915. Efter det år 1916 en utredning igångsatts framlades år 1917 proposition (nr 308) i ärendet. Den blev också av riksdagen bifallen, dock med tillägg att viss bestämmelse rörande jordbruksfastigheternas taxering skulle i förordningen om statsunderstödet införas.

Det sålunda fattade beslutet gick i huvudsak därpå ut, att, därest för en

kommun den sammanräknade kommunalskatten, landstings- och vägs skatten skulle för det löpande året överstiga 10 kronor pr 100 kronors inkomst, samt, evad det gällde folkskole- och fattigvårdsutgifter, uttaxeringen överstege 4:50 pr 100 kronors inkomst, understöd skulle erhållas efter en i förhållande till utdebiteringens storlek anpassad stigande skala.

År 1921 omarbetades denna förordning, dock i en för de understödsbehövande kommunerna ogynnsam riktning. Till de särskilt omnämnda, begränsade utgiftsändamålen lades nu också de kyrkliga utgifterna, i sammanhang varmed bidragsgränsen flyttades från 4:50 till 5:50 pr bevillningskrona.

Dessa bestämmelser äro sedan dess i allt väsentligt gällande med den skillnaden blott, att även stadskommuner, som befinna sig i ur skattesympunkt liknande belägenhet, numera kunna erhålla understöd från samma bidragsmedel.

Redan år 1918 överstego de faktiskt utgående statsunderstöden de beräknade. I stället för i budgeten upptagna 600,000 kronor åtgingo 1,655,888 kronor. Föregående riksdag beräknade, enligt Kungl. Maj:ts förslag, anslaget till 5,000,000 kronor. Såsom motiv för denna summa angavs den nyss nämnda omständigheten, att numera även städerna äro delaktiga i utjämningsförfarandet.

Vid samma riksdag yrkade ett antal ledamöter av andra kammaren i avgiven motion, att bidragsgrunderna för de understödsbehövande kommunerna skulle göras förmånligare än de nu gällande. Så föreslogo motionärerna, att den högst utgående bidragsprocenten skulle ökas från 50 till 60, samt att den stadgade minimigränsen för vissa särskilt angivna utgiftsområden skulle sänkas från de nu stadgade kronor 5:50 till det tidigare bestämda beloppet kronor 4:50.

Statsutskottet avstyrkte dock denna ändring. Därvid åberopades att de gällande bestämmelserna inrymde »en vidsträckt befogenhet för Kungl. Maj:t att, där särskilda skäl därtill äro, bevilja högre understöd än enligt de fastställda huvudgrunderna normalt utgående». Vidare förklarade utskottet sig »icke kunnat finna några hållpunkter för ett bedömande av de ekonomiska konsekvenser, ett bifall skulle medföra», samt ansåg dessutom, att »verkningarna av de vidtagna förändringarna på skattelagstiftningens område måste avvaktas innan frågan kan närmare bedömas». Däremot underströks, att den »av 1928 års riksdag påkallade utredningen av frågan om en rationell utjämning av skattetrycket inom kommunerna» skulle »utan dröjsmål igångsättas», i vilket sammanhang det i motionen berörda spörsmålet icke kunde »undgå att uppmärksammas».

Utskottets hemställan bifölls, dock först efter det motionärerna av den dåvarande chefen för finansdepartementet i andra kammaren erhållit utfästelse rörande såväl att den av 1928 års riksdag begärda utredningen skulle snarast komma till stånd som också att den såsom den »större» betecknade »frågan om förhållandet mellan staten och kommunerna i fråga om deras utgifter för vissa ändamål» borde »i någon lämplig form» — som dock icke för dagen kunde angivas — »bliva föremål för prövning».

Sedan dess ha också åtgärder vidtagits i det sålunda angivna syftet. Den 18 okt. 1929 tillsatte nämligen Kungl. Maj:t en kommitté med uppdrag att inom finansdepartementet »biträda med utredning av frågan om rationell utjämning av skattetrycket inom kommunerna samt andra därmed sammanhängande spörsmål».

Som framgår av de riktlinjer, vilka i statsrådsyttrandet rörande denna utredning förekomma, inrymmer det lämnade uppdraget båda de här ovan berörda spörsmålen och åsyftar en synnerligen omfattande och mångsidig undersökning. Sålunda ingå bland de upptagna utredningarna flera mycket invecklade och svårlösta problem, bland vilka kunna nämnas den »nuvarande fördelningen av samhället åliggande uppgifter mellan staten samt kommuner av olika ordning». Här gäller det sålunda icke blott och icke ens i första hand att utrona,

hur, på grundval av den nu gällande samhällsorganisationen och den därtill anslutna uppgiftsfördelningen, en mera rättvis kostnadsutjämning skall kunna ske. Utan här går man in för en prövning, huruvida icke denna organisation lämpligen bör i större eller mindre omfattning förändras och en ny uppgifts- och arbetsfördelning komma till stånd. Och utom studiet av det inhemska material, som för arbetets belysning kan uppsamlas, anbefalles jämväl, att utredningsmännen böra beakta »de erfarenheter rörande hithörande frågor, vilka kunna hämtas från främmande länder, där motsvarande spörsmål äro aktuella».

Hur invecklade vart och ett av dessa områden kunna vara inses bl. a., när man vidare finner att också, åtminstone i viss utsträckning, de nuvarande primärkommunernas ställning och fortsatta existens i orubbat skick skall ifrågasättas och prövas. »Jämväl spörsmålet om jämkningar i den kommunala indelningen böra komma under överbägande», såges det i regeringsbeslutet, som på den punkten motiveras med det förvisso i och för sig riktiga antagandet, att »genom ett lämpligt sammanförande av skilda kommuner för olika ändamål eller genom åstadkommande på annat sätt av vidgat kommunalt samarbete skulle sannolikt en bättre ekonomisering och en jämnare utgiftsfördelning i många fall stå att vinna».

Såvitt det nu låter sig bedömas, måste man därför förutsätta, att ganska många år komma att förflyta, innan denna kommittéutredning kan föreligga färdig, i sin tur vara behandlad av den mängd av myndigheter m. fl., som därav bli berörda och därefter kunna föranleda något beslut i riksdagen. Även om man räknar med den allra snabbaste arbetstakt är en sådan slutsats oundgänglig.

Frågan blir då, huruvida det är billigt och rimligt, att under den långa tid, som sålunda måste förflyta, innan den tilltänkta omvandlingen kan tänkas vara genomförd, man skall stanna vid den nu tillämpade skatteutjämningen? Undertecknade hava underkastat den saken en ingående prövning och för sin del kommit till det resultatet, att därvid kan och bör det icke få bero. Det gives enligt vår mening oavvisliga skäl för, att någon provisorisk åtgärd vidtages, som åtminstone i viss utsträckning tillmötesgår det krav på rättvisa, som de svårast ställda skattebärarna i olika orter med all rätt önska se omedelbart förverkligat. Att bortse ifrån eller att slå dövörat till för en dylik begäran skulle förvisso ur hela samhällets synpunkt vara oförvarligt och skadligt.

I detta fall gäller det dock att finna tillfälligt användbara utvägar, som, på samma gång de äga effekt, dock icke föregripa, försvara eller omöjliggöra de mera genomgående och slutgiltiga lösningar, som kunna tänkas bli en följd av det nyss nämnda utredningsarbetets igångsättande. Likaledes måste de provisoriska åtgärderna vara sådana, att de icke oförmånligt inverka på de olika orternas förtänksamhet, sparsamhetsvilja och intresse av att för egen del vidtaga så väl genomtänkta och klokt begränsade åtgärder som möjligt. Eljest skulle man med skäl kunna invända, att det vore olämpligt och inkonsekvent att på detta område äventyra större och mera betydelsefulla reformer för utsikten att kunna göra smärre kortvariga förbättringar och framsteg.

Från dessa utgångspunkter torde den tidigare från vårt håll antydda men aldrig på allvar upptagna eller undersökta planen att låta staten i större utsträckning än hittills skett bekosta skolväsendet erbjuda en möjlighet till omedelbar utjämning utan att ogynnsamma verkningar av nyss antydd art därmed behöva vara förbundna. Vi syfta därmed på tanken, att staten skulle till kommunerna utbetala ett visst årligt bidragsbelopp pr varje inom skoldistriktet undervisat skolpliktigt barn. Genom ett sådant tillskott behöfve ingen som helst rubbning ske i den nuvarande organisationen varken för skolväsendet eller beträffande kommunerna. De senare bibehålla okränkta sin hittillsvarande bestämmanderätt över skolornas antal, belägenhet, byggnader och deras under-

håll m. m. De kommunala myndigheternas intresse av att iakttaga sparsamhet och att vid skolärendenas behandling förfara med bästa möjliga ekonomiska omsikt kvarstode i samma omfattning som hittills. Ingen utvidgad inspektions-skyldighet behövde stadgas eller eljest ökad kontroll anordnas. Konstaterandet av det undervisade barnantalet kan ske genom därom föreskriven uppgiftsskyldighet. Och därest senare ett utbyte av denna bidragsform visar sig önskvärt och lämpligt kunna dessa statsbidrag när som helst upphöra och ersättas med den nya ordning, varom statsmakterna kunna ena sig. Man synes därför icke gentemot ett dylikt förslag kunna tala om ett olämpligt föregripande gentemot en mera definitiv lösning.

Kostnaderna för skolväsendet, evad detta gäller folkskolor, uppdelas sig för närvarande mellan staten och kommunerna på det sättet, att staten betalar 90 % av lärarpersonalens grundlöner, samtliga ålderstillägg samt skillnaden i grundlön mellan manlig och kvinnlig lärare, medan kommunerna äro skyldiga att, utöver de återstående 10 % av grundlönerna, tillhandahålla lärarpersonalen bostad och vedbrand eller däremot svarande ersättning samt att uppföra och underhålla skolhusbyggnader, bekosta erforderliga inventarier och viss undervisningsmaterial, värme, belysning och renhållning. Statens tillskott under senare år har uppgått till omkring 74 miljoner kronor. Statistisk årsbok 1929 anger för det senaste år, för vilket fullständiga siffror föreligga, nämligen år 1926, statsbidraget till kronor 74,026,038. Enligt samma källa har kommunernas i budgeten upptagna bidrag uppgått till kronor 72,795,245 för sistnämnda år. (De för olika slag av kommuner specificerade utgifterna bilda sammanlagt ett något skiljaktigt tal eller kronor 72,830,074, men detta har, för den här avsedda belysningen, ingen betydelse.) Statens och kommunernas andel av kostnaderna för folkskoleväsendet visa alltså för närvarande hän på ungefär ett hälftenbruk för vardera delägaren, med tillskott, som i det närmaste motsvara varandra. Visserligen tillkomma utöver nu nämnda belopp för staten vissa med skolväsendets ledning m. m. för- enade utgifter. Men även från kommunerna erfordras förvisso i stor utsträckning åtgärder och tillskott, vilka icke bli synliga i de officiellt redovisade s- terna. I detta sammanhang torde sålunda kunna erinras om att värdet av folk- skolehusen och lärarbostäderna i nyss nämnda statistik uppgives för år 1926 till över 340 miljoner kronor, ett byggnadsbestånd, vars tillsyn m. m. ej sällan utövas av andra än inom skolväsendet anställda personer.

Den breda marginal för kommunernas direkta deltagande i bestridandet av kostnaderna för skolväsendet, som sålunda föreligger, är naturligtvis mer än tillräcklig för att fyllandet av detta statsändamål skall kunna föranleda up- penbara orättvisor olika orter och skattedragare emellan. Och detta så mycket mera som kanske på intet annat område, så som på undervisningens, verk- ningarna av på en ort och av en där bosatt folkgrupp gjorda utgifter ha så stora utsikter att bli fruktbärande på andra orter och tillgodokomma helt andra intressen än de med utgifterna belastade. Man behöver i detta avseende endast erinra sig, hur i storstäderna en ständig inflyttning sker av arbetskraf- ter i den bästa åldern. Deras uppfostran och undervisning ha ålegat den ort, där de vistats under uppväxtåren. Orterna i fråga få i regel sökas ute på vad man kallar den rena landsbygden och icke sällan inom kommuner med synnerligen högt skattetryck. I sådana områden har man svårt att få någon annan näring, än den till bygden oundgängligen knutna, att kvarstanna. Där- av följer också för dessa trakter en upphörlig åderlätning på rörligt, friskt och arbetsdugligt folk. Till kustorterna, fabrikssamhällena och städerna, en- kannerligen storstäderna går — i den mån den ej söker sig till främmande län- der — en ständig ström av unga människor, som anse sig sakna framtid i den tillbakagående, hårt skattebelagda hemkommunen. Denna har fått be-

kosta de utflyttades uppehälle, vård och skolundervisning så länge de varit tärande och i behov av sin omgivnings stöd och hjälp. När de däremot stå färdiga att bli närande, bli produktiva krafter och skattebärare, då bosätta de sig på annat håll. Inför denna utveckling måste kravet på staten att bestrida huvudparten av kostnaderna för folkskoleväsendet anses synnerligen starkt motiverat. Att på detta område kvarstå på status quo under hela den långa tid, som den här ovan omnämnda utredningen måste beräknas pågå, kan icke vara vare sig lämpligt, rättvist eller av förhållandena påkallat.

Emellertid kvarstår till besvarande frågan, huruvida den av oss ifrågasatta åtgärden — utbetalande från statens sida av ett visst, årligt bidrag pr skolpliktigt barn till kommunerna — skulle komma att innebära någon utjämning av den omfattning och betydelse, att densamma kan förväntas uppväga det arbete och de eventuella nackdelar, som därmed kunna befinnas förbundna.

Hur därmed förhåller sig torde framgå av följande statistiska belysning hänförande sig till de senast offentliggjorda uppgifterna rörande barnantalet och skattekraften, dels hos å ena sidan landsbygden sammanlagd, dels hos städerna, sammanförda till en enhet. I närmast följande tabell anges barnantalet i samtliga läns 1) landsbygd och 2) städer samt det belopp i pengar, som ett årligt statsbidrag av 20 kronor pr skolbarn skulle utgöra.

	Landsbygd		Städer	
	Antal barn	Kronor	Antal barn	Kronor
A) Folk- och småskolor . . . . .	497,977	9,959,540	162,719	3,254,380
B) Forts.-sk. och ersättningsskolor (alla lärjungar, icke endast de i skolåldern medräknade) . . . . .	96,780	1,935,600	24,383	487,660
Summa	594,757	11,895,140	187,102	3,742,040
Städer . . . . .		3,742,040		
Summa kronor		<b>15,637,180</b>		

I en i motionerna intagen tabell anges *taxeringen till bevillningen 1928* uttryckt i miljoner kronor, *dels* inom de olika länens landsbygd, *dels* för de inom de olika länen befintliga städerna, sammanförda i länsgrupper, *dels* för Stockholms stad, varjämte de erhållna beloppen sammanräknats för, å ena sidan landsbygden i dess helhet, å andra samtliga städer.

Som av denna tabell framgår, ägde stadskommunerna år 1928 *enligt bevillingstaxeringen* en beskattningsbar inkomst å 2,192,950,000 kronor mot landskommunernas motsvarande belopp å 1,088,068,000 kronor. Med denna debiteringsgrund ägde alltså städerna sammanlagt dubbelt högre skattekraft än landsbygden i dess helhet. Att motsvarande siffror för den uppskattade inkomsten voro respektive 3,142,499,000 och 2,098,065,000 visa därutinnan endast, att för de beskattades *existens* nödvändiga inkomster i större omfattning ingå i landsbygdens än i städernas totala inkomstbelopp. När vidare därtill kommer att — på sätt de här ovan intagna tabellerna rörande folkskolebarnens antal visa — landsbygden samtidigt ägde 594,757 skolpliktiga barn mot städernas motsvarande 187,102 barn, åskådliggöres därmed, hur mycket tyngre utgifterna för folkskoleväsendet nu träffa skattebärarna inom landsbygdskommunerna än den drabbar motsvarande skatteförmåga i städerna. Under förutsättning, att de kommunerna åvilande självkostnaderna för undervisning få antagas utgå till samma höjd pr barn i städer och landsbygd, *åsamkar*

*enligt dessa siffror folkskoleväsendet landskommunerna en mer än sex gånger tyngre börda pr samma skatteenhet än fallet är hos stadskommunerna.*

Härvid är emellertid ytterligare att beakta, hurusom — enligt en starkt utbredd uppfattning rörande skatteförmåga i förhållande till bärkraften — bidragsskyldigheten, när det gäller ett så oomtvistligt statsändamål som det här berörda, riktigare kommer till uttryck genom *taxeringen till inkomst- och förmögenhetsskatten* än då den grundas på den hittills för vår kommunala beskattning konstruerade »bevillningen». Hur det ställer sig med skattekraften emellan städer och landskommuner enligt taxeringen till inkomst- och förmögenhetsskatt, angiva två i motionerna intagna tabeller, som angiva taxeringen till *inkomst- och förmögenhetsskatt*, länsvis år 1928, särskilt för städerna och särskilt för landsbygden samt för de båda skilda skattegrupperna uträknade skattebeloppen.

Av dessa tabeller framgår, att det *beskattningsbara beloppet* enligt taxeringen till inkomst- och förmögenhetsskatt för städerna utgjorde år 1928 1,800,517,000 kronor mot landsbygdens 660,752,000 kronor. Och den *uträknade skatten*, som väl måste anses utgöra den allra mest tillförlitliga utgångspunkten för bedömandet av de båda här mot varandra ställda enheternas skatteförmåga, visade för städerna, — allt enligt statistisk orsbok 1929 — 117,968,000 kronor för stadskommunerna och endast 34,867,000 kronor för landsbygden eller mindre än en tredjedel för denna senare. Enligt samma förutsättning för jämförelsen av kostnaderna pr skolbarn som då det gällde en dylik på bevillningstaxeringens grund, bli anspråken från folkskoleväsendet, när resultatet av taxeringen till inkomst- och förmögenhetsskatt får utgöra mätaren på skattekraften, *för landsbygdens skattebärare mer än tio gånger större än för stadssamhällellenas beskattningsobjekt*. Under dylika förhållanden låter det sig icke bestridas, att en snar ändring i fråga om fördelningen av kostnaderna för denna del av det allmänna undervisningsväsendet måste anses vara synnerligen påkallad.

Orsaken varför den hittillsvarande ordningen i detta avseende fått bestå är uppenbarligen, att stora svårigheter varit och alltjämt äro förbundna med en omläggning av formen för bestridandet av utgifterna i fråga. Därest kostnaderna för byggandet av skolor m. m. överflyttats på statsverket, skulle de otvivelaktigt hastigt springa upp till mycket stegrade belopp. Samtidigt måste den hittills gällande starkt utsträckt primärkommunala självbestämmningsrätten på detta område skarpt begränsas, för att icke säga helt upphävas, därest staten här ensam skulle bära det ekonomiska ansvaret. Dessa båda omständigheter jämte vissa andra synpunkter torde också alltjämt vara tillräckligt betydelsefulla för att tanken på en omedelbar övergång till ett statens omhändertagande av folkskoleväsendet i dess helhet *icke* nu kan ifrågasättas. Denna möjlighet bör uppenbarligen skärskådas i sammanhang med skatteutjämningsfrågan i övrigt. Så mycket angelägnare synes det därför vara att undersöka, huruvida icke någon åtgärd erbjuder sig, som, utan att föregripa utredningen rörande dessa frågors slutliga avgörande, likväl kunde innebära en akt av ändamålsenlighet, rättvisa samt avsevärd lättnad för den tyngst drabbade parten.

I dylikt avseende synes den här ovan skisserade planen, att staten för underlättande av barnens undervisning utbetalar ett årligt bidrag, pr skolbarn räknat, till de olika skoldistrikten, vara en acceptabel utväg. Därigenom förlora icke dessa distrikt intresset att vart för sig organisera den stadgade skolpliktens tillämpning på det ändamålsenligaste och likväl minst betungande sättet. Anskaffning av lokaler m. m. kommer att ur den kommunala självstyrelsens synpunkt befinna sig i samma läge som för närvarande. Ett temporärt utnyttjande av denna bidragsform innebär heller icke något föregripande av

frågan om skatteutjämning, och ett eventuellt utbyte av denna anordning mot annan sådan med samma syfte kan när som helst utan olägenhet företagas.

Beträffande slutligen betydelsen av en dylik åtgärd ur utjämningsynpunkt möter det inga svårigheter att på grundval av föreliggande fakta angiva dess verkningar. Enligt ovan refererade fördelningstal för 1928 hade, om man utgår ifrån att det erforderliga anslagsbeloppet, kronor 15,637,180, uttagits på den direkta beskattningens grund, städerna fått bidraga därtill med kronor 12,069,794, medan landskommunernas tillskott begränsats till kronor 3,567,386. I bidrag hade däremot landskommunerna fått uppbära  $594,757 \times 20 = 11,895,140$  kronor, under det städerna erhållit  $187,102 \times 20 = 3,742,040$  kronor. Det slutliga belopp, varmed utjämnings- och kostnaderna till detta statsändamål skett mellan städer och landsbygd, hade alltså nämnda år belöpt sig till 8,327,754 kronor, en nog så betydande förskjutning till den ojämförligt svagast ställda partens och dess skattebärares stöd och hjälp.

Därmed förnekas dock icke, att ett större bidrag än 20 kronor pr skolpliktigt barn kunnat med fog ifrågasättas. Vi ha dock trots oss böra stanna vid detta belopp. Dels har man önskat med hänsyn till de belopp, som det här gäller, gå fram med all varsamhet, dels har man icke velat riskera att någon kommun skulle kunna uppvisas, hos vilken dess egna *aktuella* utgifter för skolväsendet skulle understiga det för densamma ifrågakommande bidragsbeloppet. Det har synts angeläget att de olika skoldistriktens intresse för en av ekonomisk omsikt präglad skötsel alljämt skulle kvarstå orubbad. I varje fall kan icke, synes det oss, med skäl göras gällande mot vårt förslag, att icke det ernåeliga resultatet vore mödan värt. Även med den måttfulla omfattning det omedelbara utjämningskravet enligt denna motion erhållit, synes det ur effektivitetsynpunkt äga fullt tillräcklig motivering och alltså även ur denna synpunkt vara väl ägnat att vinna riksdagens bifall.

I detta sammanhang har, helt naturligt, icke kunnat åvägabringas utredning rörande den förskjutning *mellan* kommunerna inbördes inom de båda stora huvudgrupper, varmed det här gällt att röra sig. Företagna stickprov ha dock ådagalagt att — med hänsyn till det såsom regel proportionellt stora antalet barn i de ekonomiskt svårast ställda kommunerna i förhållande till deras skatteobjekt — även med hänsyn till denna ömsesidighet en utjämningsåtgärd enligt här föreslagna linjer träffar på rätt sätt, utan att på något håll försvaga känslan för det egna ansvaret.

Återstår därefter frågan om vilken form ett riksdagens beslut i enlighet med den sålunda skisserade planen lämpligast bör givas. Från riksdagens sida torde syftet kunna realiseras genom beviljandet av ett statsanslag med därtill fogade grunder för bidragets fördelning. Det synes alltså icke erforderligt att under riksdagens medverkan erhålla en förordning, ordagrant godkänd. Motionens hemställan synes därför kunna begränsas till:

dels beviljandet av ett anslag till åvägabringandet av särskilt understöd åt kommunerna för uppehållande av folkskoleväsendet,

dels godkännande av de grunder, enligt vilka detta bidrag må fördelas bland skoldistriktet. Övriga erforderliga tillämpningsföreskrifter torde efter skolöverstyrelsens hörande böra fastställas av Kungl. Maj:t.

De grunder för bidragets åtnjutande, som torde få anses erforderliga, synas böra äga följande innehåll:

1) Bidraget skall, med iakttagande av vad här nedan sägs, utgå för varje skolpliktigt barn med tjugo kronor för läsår.

2) Bidrag åtnjutes för folkskola, varmed jämväl avses folkskolas högre avdelning samt fortsättningskola och ersättningskola, vilka av skoldistrikt upprätthållas.

3) Till grund för bidragets beräkning skall läggas antalet av de barn, som



vid utgången av nästföregående läsår varit skyldiga att inhämta undervisning i sådan skola, som ovan nämnts, och ej till följd av undervisning vid offentlig läroanstalt eller i enskild skola eller i hemmet äro befriade från skolgång.

4) Som villkor för erhållande av nu ifrågavarande bidrag skola i tillämpliga delar gälla de föreskrifter, som äro meddelade angående statsbidrag till avlöning åt lärare vid folk- och småskolor ävensom angående statsbidrag till avlöning av lärare vid fortsättningsskola.

5) Rekvisition av bidraget, uppgjord enligt fastställt formulär, skall av vederbörande skolråd eller skolstyrelse göras under augusti månad samt före nämnda månads utgång för granskning avlämnas till vederbörande folkskoleinspektör.

6) Beträffande rekvisitionernas granskning och utbetalning av rekviderade medel skall i tillämpliga delar gälla vad angående statsbidrag till avlöning åt lärare vid folk- och småskolor ävensom angående statsbidrag till avlöning av lärare vid fortsättningsskola finnes föreskrivet.

7) I fråga om tillämpningen av dessa grunder ankommer på Kungl. Maj:t att utfärda de närmare bestämmelser, som må finnas erforderliga.

Till de under punkterna 2 och 3 upptagna bestämmelserna må framhållas: Från rätt att åtnjuta ifrågavarande bidrag böra uppenbarligen uteslutas såväl enskilda läroanstalter som och sådana, som upprätthållas av särskilda stiftelser, landsting eller staten. Bidrag kommer alltså icke att utgå till nomadskolor eller till de särskilda uppfostringsanstalter, som avses i lagen om samhällets barnavård, varemot anledning icke torde föreligga att på nu antydda grund från bidrag utesluta till ex. Skytteanska skolan i Tärna eller de skolor i rikets nordligaste gränsorter, till vilka särskilda anslag äro anvisade.

För barn, som till följd av bestämmelserna i 37 och 38 §§ folkskolestadgan icke åtnjuta undervisning i folkskola, synes bidrag icke böra utgå. Däremot föreligga enligt vår mening icke tillräckliga skäl att vid bidragets beräkning göra undantag för barn som — ehuru skolpliktiga i distriktets skolor — på grund av sjukdom eller av annan orsak icke under större eller mindre del av läsåret deltagit i undervisningen.

Det kan ifrågasättas, huruvida icke Orsa kommun, där invånarna icke erlägga personliga skatter, borde undantagas från rätt till bidrag. Då emellertid skatter till statskassan på sätt som från kommuner i allmänhet gäller utgå jämväl från Orsa, har det ansetts icke föreligga tillräckliga skäl att för denna kommun stadga undantag.

Riksdagens vederbörande utskott har i vederbörlig ordning införskaffat yttranden över ifrågavarande motioner från skolöverstyrelsen, skatteutjämningsberedningen och statskontoret. Samtliga dessa yttranden äro såsom bilagor fogade vid utskottets utlåtande i ämnet; och vill riksdagen här hänvisa till desamma.

Såsom i motionerna framhållits, har frågan om fördelningen av de allmänna skattebördorna under senare tid tilldragit sig en alltmera stegrad uppmärksamhet. Detta sammanhänger otvivelaktigt med dessa bördors benägenhet att alltjämt växa. I synnerhet för de mindre bärkraftiga landskommunerna hava härigenom vållats kännbara svårigheter, och från statsmakternas sida hava också sedan åtskillig tid åtgärder vidtagits för att bereda lättnad i dessa svårigheter och samtidigt åstadkomma en rättvisare fördelning av bördorna. Genom det hittills praktiserade skatteutjämningsförfaran-

det har onekligen åtskilligt vunnits. Att det härmed avsedda målet dock ej helt kunnat nås, framgår bland annat av den ståndpunkt, som riksdagen såväl år 1928 som år 1929 intagit till frågan om en rationell utjämning av skattetrycket inom kommunerna. De i detta hänseende gjorda framställningarna och uttalandena hava resulterat i att Eders Kungl. Maj:t den 18 oktober 1929 tillsatt en kommitté, den s. k. skatteutjämningsberedningen, med uppdrag att inom finansdepartementet biträda med utredning av frågan om rationell utjämning av skattetrycket inom kommunerna samt andra därmed sammanhängande spörsmål. Resultatet av denna utredning torde dock icke kunna förväntas föreligga under den närmaste framtiden. I likhet med vad som i motionerna framhållits, finner riksdagen det icke vara billigt och rimligt, att under den tid, som sålunda måste förflyta, innan den tilltänkta omvandlingen kan tänkas vara genomförd, man skall låta sig nöjas med det nu tillämpade skatteutjämningsförfarandet.

Med hänsyn härtill har riksdagen funnit sig böra ansluta sig till den i motionerna uttalade uppfattningen, att det gäller att finna tillfälligt användbara utvägar, som, på samma gång de äga effekt, dock icke föregripa den slutgiltiga lösningen av skatteutjämningsproblemet. Likaledes måste de provisoriska åtgärderna vara sådana, att de icke minska kommunernas eget intresse av att iakttaga en klok återhållsamhet i fråga om utgifter för olika ändamål.

Bland de utgifter av mera allmän natur, som för närvarande mest tynga de enskilda kommunerna, intaga kostnaderna för folkskoleväsendet ett av de främsta rummen. Då det gäller att provisoriskt lätta och utjämna de kommunala skattebördorna, ligger det därför mycket nära till hands att inrikta åtgärder i sådant syfte just på detta utgiftsområde.

Härvid kan man gå fram på olika vägar.

En utväg är den, som föreslås i förevarande motioner, nämligen att till skoldistriktet skulle utgå ett bidrag av statsmedel för varje skolpliktigt barn med 20 kronor för läsår. Genom ett sådant tillskott behövde ingen som helst rubbning ske i den nuvarande organisationen varken för skolväsendet eller beträffande kommunerna.

Skolöverstyrelsen har framhållit, att barnantalet i ett skoldistrikt icke kan vara en tillförlitlig måttstock för kommunens utgifter i fråga om skolväsendet. Härutinnan vore antalet lärare vida mer rättvisande, enär med varje ny läraravdelning följde ökade utgifter till kontant avlöning och lärarbostad samt till erforderliga undervisningslokaler och materiel. Med hänsyn härtill har skolöverstyrelsen föreslagit, att det ifrågasatta statsbidraget i stället borde utgå med ett belopp av 500 kronor för läraravdelning och läsår.

Enligt riksdagens uppfattning kunna starka skäl anföras såväl för motionärernas som skolöverstyrelsens förslag. Under förhandenvarande förhållanden, då det gäller att åstadkomma en provisorisk lösning av här föreliggande fråga, har riksdagen funnit en anordning böra genomföras, som i sig upptager de båda sålunda framkomna alternativen. Riksdagen har nämligen ansett, att såsom bidrag till skoldistriktets kostnader för folkskoleväsendet må utgå visst belopp dels för skolpliktigt barn, dels ock för läraravdelning. Häri-

genom bibehållas den bärande grundtanken i motionerna på samma gång som de skoldistrikt, som offrat mest på sitt skolväsen och fått detta ordnat på ett efter ortens förhållanden ändamålsenligt sätt, erhålla ett ökat bidrag.

När det under nu angivna förutsättningar för riksdagen gällt att avväga de sålunda föreslagna bidragens storlek, har riksdagen, jämväl med tanke på förslagets ekonomiska betydelse för statsverket, ansett sig böra stanna vid ett belopp av 5 kronor för skolpliktigt barn och 200 kronor för läraravdelning.

I motionerna har föreslagits, att bidrag skulle åtnjutas för folkskola, varmed jämväl avsåges folkskolas högre avdelning samt fortsättningsskola och ersättningsskola, vilken av skoldistrikt upprätthålles. I likhet med skolöverstyrelsen och på av densamma anförda skäl anser emellertid riksdagen, att här ifrågasatt statsbidrag icke bör gälla fortsättnings- och ersättnings-skolorna och däri skolpliktiga barn.

I övrigt finner sig riksdagen kunna uttala sin anslutning till de i motionerna framlagda grunderna för bidragens utgående. De närmare bestämmelser, som bliva en följd härav, torde det få ankomma på Eders Kungl. Maj:t att meddela.

I fråga om kostnaderna för nu ifrågavarande bidrag får riksdagen slutligen framhålla följande. Antalet lärjungar i folk- och småskolor är enligt senast tillgängliga statistiska uppgifter, avseende slutet av redovisningsåret 1927—1928, å landsbygden 498,690 och i städerna 166,179 eller sammanlagt 664,869. Med ett statsbidrag av 5 kronor för barn skulle kostnaderna härför uppgå till 3,324,345 kronor. Antalet läraravdelningar uppgår å landsbygden till 20,992 och i städerna till 6,031 eller sammanlagt 27,023. Med ett statsbidrag av 200 kronor för läraravdelning skulle kostnaderna härför uppgå till 5,504,600 kronor. Sammanlagda årliga kostnaden vid ett bifall till utskottets nu framlagda förslag kan alltså uppskattas till  $(3,324,345 + 5,404,600 =)$  8,728,945 kronor eller i uppåt avrundat tal 8,800,000 kronor. Med hänsyn härtill har i riksstaten för budgetåret 1930/1931 under åttonde huvudtiteln för ändamålet anvisats ett extra förslagsanslag av 8,800,000 kronor.

Under åberopande av vad sålunda anförts, får riksdagen anmäla, att riksdagen i anledning av ovannämnda motioner (I: 9 och II: 9) för beredande av utjämning av kostnaderna för uppehållande av folkskoleväsendet för budgetåret 1930/1931 under åttonde huvudtiteln anvisat ett extra förslagsanslag av 8,800,000 kronor, att utgå i huvudsaklig överensstämmelse med de grunder, som i nämnda motioner angivits, dock med iakttagande av de ändringar härutinnan, som av riksdagen ovan angivits, samt i enlighet med de närmare villkor och bestämmelser, Eders Kungl. Maj:t kan finna gott föreskriva.

Stockholm den 11 juni 1930.

Med undersåtlig vördnad: