

Nr 73

Utlåtande i anledning av väckta motioner om ändrade bestämmelser angående kostnaderna för skolskjutsar i vissa fall.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 54 i första kammaren av herr *Olsson, Erik, m. fl.* samt nr 67 i andra kammaren av herr *Trana m. fl.*

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller om lagförslag som i huvudsaklig överensstämmelse med vad i motionen förordats reglerar skolskjutskostnaderna för i samhällsvård omhändertagna och i främmande kommuner utplacerade skolbarn».

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sitt yrkande får utskottet, i den mån redogörelse därför inte lämnas i det följande, hänvisa till motionen II: 67.

Utskottet har i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttrande över motionerna från socialstyrelsen. Därjämte har på utskottets begäran yttranden avgivits av Svenska stadsförbundet och Svenska kommunförbundet.

Gällande bestämmelser m. m.

I 2 § *barnavårdslagen* stadgas, att varje kommun skall sörja för sin barnavård. I 25 § samma lag anges grunderna för barnavårdsnämnds skyldighet att vidta tillrättaförande åtgärder, och i 26—29 §§ lämnas anvisningar om de medel som därvid skall komma i fråga. Enligt 29 § skall, om förebyggande åtgärder bedöms vara gagnlösa eller om sådana åtgärder vidtagits utan att medföra rättelse, den underårige omhändertagas för samhällsvård. Underårige som omhändertagits kan placeras i fosterhem enligt bestämmelserna i 46—53 §§ *barnavårdslagen*. Placering i enskilda fosterhem kan ske även på platser utanför den omhändertagnes kyrkobokföringskommun.

Skolgången för barn, som omhändertagits för samhällsvård och utplacerats i fosterhem utanför kyrkobokföringskommunen, regleras i första hand av bestämmelser i *skollagen den 6 juni 1962*, som även föreskriver under vilka förutsättningar kyrkobokföringskommunen skall till den kommun, där den omhändertagne vistas (vistelsekommunen), utge ersättning för

kostnaderna för den omhändertagnes undervisning. Kostnadsfördelningen mellan kyrkobokföringskommunen och vistelsekommunen är beroende främst av ifall eleven går i obligatorisk skola eller i ickeobligatorisk skola. Går eleven i obligatorisk skola (grundskola), följer av 43 § c) och 46 § 1 mom. skollagen, att vistelsekommunen *inte* är berättigad till ersättning från kyrkobokföringskommunen för kostnaderna för undervisningen. I andra fall skall däremot ersättning utges av den senare kommunen. Ersättningen skall, om kommunerna ej överenskommer om annat, utgå med belopp, som fastställles av vederbörande länskolnämnd enligt av Kungl. Maj:t utfärdade anvisningar. Sådana anvisningar meddelas för varje läsår i *kungörelse om vissa ersättningar vid kommunal samverkan på skolväsendets område* (senaste lydelse enligt SFS 1964: 718). Anvisningarna äger giltighet för hela riket med undantag av kommunerna i Stockholmsområdet. Enligt anvisningarna skall ersättning utgå med vissa schablonbelopp per elev och läsår. Beloppen, vilka till sin storlek är beroende av den undervisningsform eleven deltar i och därjämte har regional variation, är inte avsedda att omfatta kommunernas utgifter för skolskjutsar. Skyldighet att anordna skolskjutsar för elever i icke obligatorisk skola är inte stadgad. Där skjuts likväl anordnas, får kostnaderna för densamma redovisas och debiteras särskilt.

Till kommuns skolkostnader utgår även statsbidrag. I fråga om kostnaderna för anordnande av skolskjutsar gäller bestämmelserna i *kungörelsen den 18 juni 1958 om statsbidrag till kostnaderna för skolskjutsar och inackordering* (ändrad senast genom SFS 1964: 455).

Bidraget utgår till kommun, skoldistrikt och kommunalförbund på skolväsendets område till kostnaderna för anordnande av skolskjutsar och inackordering för sådana elever i grundskolor, folkskolor och fortsättnings-skolor som har lång eller besvärlig skolväg. Statsbidrag till skolskjutsar utgår enligt huvudregeln med 80 % av kommunens verkliga kostnad. Skulle länskolnämnden finna att skjutsningen kunnat anordnas till lägre kostnad, skall bidraget utgå med 80 % av den kostnad nämnden prövar skälig. Om bidraget till skolskjuts skulle bli högre än bidrag till inackordering och antalet inackorderingsdagar skulle utgöra 1,2 gånger antalet skjutsdagar, får bidraget till skolskjuts endast vid synnerliga skäl överstiga vad som skulle utgått som bidrag till inackordering. Vid självskjuts utgår statsbidrag med 80 % av kommunens verkliga kostnad; dock får bidraget inte beräknas efter högre kostnad per dag som eleven besökt skolan än 50 öre, om skolvägen är längre än 7 kilometer och 40 öre i annat fall. Statsbidraget till kostnaderna för inackordering utgör per elev och dag 3: 25 kr. vid inackordering i enskilt hem och 3 kr. vid inackordering i elevhem.

För budgetåret 1964/65 har kostnaden för bidragsgivningen till skolskjutsar beräknats till 70 milj. kr. och till inackordering till 1,6 milj. kr.

I 10 kap. barnavårdslagen ges bestämmelser om kommuns rätt till ersättning för vissa utgifter, som föranletts av att någon omhändertagits för samhällsvård. Till sådana utgifter hänförs dock inte skolskjutskostnader.

Under vårsessionen 1965 har riksdagen i huvudsak antagit *Kungl. Maj:ts proposition nr 43 angående kommunal skatteutjämning m. m.* I propositionen, som grundats på 1958 års skatteutjämningskommittés betänkande med titeln »Kommunal skatteutjämning m. m.» (SOU 1964:19), föreslogs, att en bidragsgivning i allmänt skatteutjämnande syfte till kommunerna införs fr. o. m. år 1966. I samband därmed slopas de nuvarande skatteersättningarna till kommunerna i anledning av 1957 och 1961 års ortsavdragsreformer samt skattelindringsbidraget till synnerligt skattelyngda kommuner. Det föreslagna bidragssystemet är uppbyggt så, att bidrag utgår dels till landskommuner, köpingar, städer, landstingskommuner och kyrkliga kommunenheter, när skattekraften, dvs. skatteunderlaget per invånare, i kommunen understiger en viss nivå (skatteutjämningsbidrag vid brist på skattekraft), dels till landskommuner, köpingar och städer, när den sammanlagda utdebiteringen för allmän kommunalskatt i kommunen överstiger medelutdebiteringen i riket (skatteutjämningsbidrag vid hög utdebitering). Utöver dessa bidrag kan efter ansökan ett extra skatteutjämningsbidrag utgå, om synnerliga skäl föreligger.

I propositionen föreslogs vidare att vissa speciella bidrag till kommunerna skall avlösas, nämligen bidragen till skolmältider, till anskaffande av inventarier för skolmältider, till skolskjutsar och inackordering, till pedagogisk utrustning, till de kommunala folkbiblioteken, till anordnande samt om- och tillbyggnad av ålderdomshem ävensom till uppförande eller inrättande av barnhem och till driften av barnhem. De genom avlösningen disponibla medlen föreslås skola överföras till det allmänt skatteutjämnande bidragssystemet.

En reform enligt de angivna riktlinjerna kan enligt propositionen för budgetåret 1965/66 beräknas tillföra kommunerna ett nettotillskott av drygt 400 milj. kr.

Vid remissbehandlingen av skatteutjämningskommitténs förslag hade skolöverstyrelsen i fråga om bidragen till skolskjutsar m. m. anfört följande:

Starka skäl talar för att bidragen till skolskjutsar och inackordering avlöses och kompensation beredes kommunerna genom en motsvarande justering av det allmänna skatteutjämningsbidraget. Med den starka kommunala förankring som skolväsendet nu har synes inte vara nödvändigt att upprätthålla en speciell bidragsgivning på detta utgiftsområde. Tvärtom kan ett bidrag med så hög bidragsandel, varom här är fråga, vara ägnat att motverka en naturlig inriktning av verksamheten. Skolöverstyrelsen understryker att det nuvarande skolskjutssystemet visat sina mest negativa verkningar på det pedagogiska området. Systemet har lett till att kommuner underlåtit att utnyttja de förbättringar i pedagogiskt avseende som varit

möjliga eller utnyttjat dem på ett från pedagogisk synpunkt otillfredsställande sätt. Skolskjutsorganisationen har med andra ord fått styra skolarbetet i klart ogynnsam riktning. Det finns enligt skolöverstyrelsens uppfattning risk för att denna utveckling fortsätter och förs över i grundskolans högstadium, där den indirekt kan komma att verka dirigerande på den enskilde elevens rätt till en fritt vald studieväg.

Föredragande departementschefen uttalade i detta hänseende:

Det nu diskuterade skatteutjämningsystemet skapar såsom såväl kommittén som flera remissinstanser framhållit möjligheter till en förenklad bidragsgivning bl. a. genom en avveckling av speciella bidrag. De av skolöverstyrelsen anförda skälen för avlösning av bidragen till skolmåltider, anskaffande av inventarier för skolmåltidsverksamheten, skolskjutsar och inackordering av skolpliktiga elever finner jag bärande. Det torde inte längre föreligga utrymme för stimulansbidrag till verksamhetsgrenar av förevarande art. Några allvarliga ekonomiska konsekvenser för kommunernas ekonomi torde inte uppkomma genom dessa bidrags avveckling och överförande till det allmänt skatteutjämnande systemet. Tvärtom kommer medlen i fråga därigenom i första hand kommuner med sämre ekonomiska förutsättningar till godo. Genom införande av ett allmänt skatteutjämningsystem som i första hand garanterar kommunerna ett visst skatteunderlag undanrycks för övrigt grunden för skatteunderlagsgraderade speciella bidrag.

I sitt av riksdagen godkända *utlåtande nr 78* över ovannämnda proposition förklarade *statsutskottet* sig dela uppfattningen, att ett allmänt skatteutjämningsystem av föreslagen typ skapar goda förutsättningar för en rationalisering av den statliga bidragsgivningen i stort till kommunerna. Utskottet anslöt sig även till kommitténs uttalande att grundtanken i rationaliseringssträvandena bör vara att ett bidragssystem skall innehålla endast speciella bidrag med en från skatteteknisk synpunkt eller från stimulanssynpunkt angelägen funktion. Statsbidraget till skolskjutsar var enligt utskottets mening inte motiverat från någon av de anförda synpunkterna. Snarare syntes, med den starka kommunala förankring som skolväsendet nu har, det inte vara nödvändigt att upprätthålla en speciell bidragsgivning på detta utgiftsområde.

Som förut nämnts föreslogs i propositionen, att *extra skatteutjämningsbidrag* skulle kunna beviljas kommun, när synnerliga skäl därtill förelåg. Sådana bidrag borde dock inte förekomma annat än i undantagsfall. I samband med en diskussion om verkningarna i utdebiteringshänseende av sloandet av statsbidraget till skolskjutsar och inackordering underströk departementschefen att extra bidrag kan utgå för att åstadkomma den ytterligare utjämnning av utdebiteringarna i de av indragningen berörda kommunerna som kan vara motiverad sedan ordinarie bidrag utgått.

I motioner, väckta i anslutning till propositionen, uttalades farhågor för att en indragning av bidraget till skolskjutsar och inackordering skulle medföra svårigheter för en del kommuner, särskilt i glesbygderna, och hem-

ställdes därför, att riksdagen måtte besluta att extra skatteutjämningsbidrag skall utgå även för att mildra obilliga verkningar av att i första hand bidraget till skolskjutsar avvecklas. Statsutskottet ansåg i sitt ovannämnda utlåtande, att en bidragsgivning i nämnt syfte inte var oförenlig med det av departementschefen gjorda, nyss återgivna uttalandet, men fann ett **förtydligande** på denna punkt vara påkallat. Utskottet föreslog därför, att riksdagen skulle uttala, att extra skatteutjämningsbidrag bör beviljas för att undanröja de obilliga verkningar i ekonomiskt hänseende för kommunerna som kan orsakas av en avlösning av statsbidragen till skolskjutsar och inackordering. Utskottet förklarade sig därjämte dela den i vissa motioner framförda uppfattningen att även glesbygdkommunerna bör erhålla den lättnad i utdebiteringshänseende som är skatteutjämningsreformens allmänna syfte och att denna verkan inte bör förhindras genom avvecklingen av statsbidraget till skolskjutsar och inackordering. Emellertid underströk utskottet, att fråga är om en bidragsgivning, som bör förekomma endast i undantagsfall, samt att bidragsgivningen till sin omfattning inte synes böra överstiga det belopp, som f. n. utgår i form av extra bidrag enligt skattelindringsförordningen, d. v. s. ca 10 milj. kr. per år.

Författningsbestämmelser rörande den allmänt skatteutjämnande bidragsgivningen återfinns numera i *förordningen den 3 juni 1965 om skatteutjämningsbidrag* (SFS 268/1965). Förordningen träder i kraft den 1 januari 1966.

Enligt kungörelse den 15 juni 1965 (SFS 452/1965) skall kungörelsen den 18 juni 1958 om statsbidrag till kostnaderna för skolskjutsar och inackordering upphöra att gälla vid utgången av år 1965. I fråga om statsbidrag enligt den upphävda kungörelsen för tiden juli—december 1965 gäller särskilda bestämmelser.

Motionerna

Motionärerna anför bl. a. följande.

När för samhällsvård omhändertagna minderåriga skall placeras i enskilda hem enligt barnvårdslagens bestämmelser, strävar man efter att placera de minderåriga i en annorlunda miljö, som skänker lugn, trygghet och tillfälle till en god karaktärsdanning. Denna utplacering i enskilda fosterhem sker i stor omfattning till platser belägna utanför hemkommunen, ofta långt från barnets hemort. Det hör därvid icke till ovanligheterna att barnen kommer till fosterhem belägna i genuin glesbygd. Tvärtom torde detta eftersträvas av barnvårdsnämnderna för barn som kommit på glid genom det moderna tätortssamhällets destruktiva gängbildningar.

Detta förhållande kan under vissa förutsättningar medföra kostsamma

anordningar för värdkommunerna, som ju har att svara för att barnen erhåller skolundervisning i vanlig ordning. I de fall då fosterhemmen är så belägna att sträckningen av befintlig skolskjutslinje måste förlängas eller helt ny sådan särskilt anordnas, medför detta alltid avsevärda kostnader. Många gånger måste kommunerna trots detta anordna skolskjutsar utan statsbidrag dels därför att inackorderingshem på skolorten icke står att uppbringa, dels också beroende på att föräldrarna i allmänhet är motståndare till att lämna ifrån sig barnen.

Då det gäller skolskjutsar för den egna kommunens barn kan det alltså vara förståeligt om sådana ibland anordnas och helt bekostas av kommunala skattemedel.

Däremot kan man starkt ifrågasätta riktigheten av att värdkommunerna skall ha samma — ja en skärpt — skyldighet i detta avseende beträffande de barn i skolåldern, som av annan kommun placerats för samhällsvård i fosterhem belägna inom kommunen. Skolstyrelserna i värdkommunerna kan ju knappast inackordera dessa barn på annat håll, emedan ju detta skulle upphäva överenskommelsen mellan barnens hemkommuners barnavårdsnämnder och fosterhemmen. Därjämte skulle ju syftet med barnets samhällsvård kunna komma att spolieras.

Med utgångspunkt från vad ovan anförts borde det vara rimligt, att värdkommunerna, i de fall då de åsamkas särskilda skolskjutskostnader för barn från främmande kommuner, vilka vistats i kommunen för erhållande av samhällsvård, skall — till den del dessa kostnader icke läckes av statsbidrag — kunna återkräva bevisligen åsamkade och styrkta kostnader från barnens hemkommuner.

För att inga oförutsedda kostnader vid sådant förhållande skall belasta den kommun som beslutar om samhällsvården, bör lämpligen värdkommunens barnavårdsnämnd, då den skall avgiva yttrande över fosterhemmets lämplighet, i anknytning därtill inhämta och vidarebefordra skolstyrelsens besked om de eventuella extra skolskjutskostnader, som kan komma att uppstå i anledning av barnets placering i fosterhemmet.

Remissyttrandena

Socialstyrelsen avstyrker bifall till motionerna och uttalar som sin uppfattning att motionärerna överbetonat det förevarande problemet. Styrelsen anför vidare bl. a.:

I motionen anföres det exemplet, att ett barn har åtta kilometers väg till skolan och att en skolskjuts för detta enda barns skull dagligen måste färdas en vägsträcka av 4×8 kilometer. I praktiken torde det sällan förekomma, att ett fosterbarn placeras så isolerat, att en skolskjuts skulle behöva färdas åtta kilometer för att hämta detta enda barn. De socialvårdstjänstemän, som placerar fosterbarn, brukar vid bedömningen av ett fosterhems

lämplighet också beakta möjligheterna för barnet till umgänge med jämnåriga. Placering i ett fosterhem, där möjligheter till kamratkontakt helt saknas, brukar undvikas. Socialstyrelsen vill också framhålla, att en fosterbarnsplacering för värdkommunen kan få en effekt helt motsatt den av motionärerna påtalade. Om nämligen antalet av kommunens egna barn på en viss skolskjutssträcka är så ringa, att kostnaderna blir för höga för att statsbidrag skall kunna utgå, kan placeringen av ett fosterbarn medföra, att kostnaderna proportionellt nedbringas, så att kommunen kan erhålla statsbidrag för skolskjutskostnaderna.

Svenska stadsförbundet påpekar, att utplacering av elever i alltför avlägsna fosterhem är något som bör undvikas. Förbundet finner det i övrigt inte erforderligt att låta utforma särskilda regler för bestridande av skolskjutskostnader för i främmande kommun utplacerade skolbarn.

Svenska kommunförbundet uttalar, att vissa skäl talar för att kommun, som omhändertagit barn för samhällsvård, skall svara för kostnaderna för barnets undervisning inom främmande kommun. Emellertid anser förbundet sig inte vara berett att utan tillgång till en kartläggning av problemställningarna inta en bestämd ståndpunkt i frågan.

Utskottet

Sedan underårig omhändertagits för samhällsvård jämlikt bestämmelserna i barnavårdslagen, kan den underåriga placeras i enskilt fosterhem. Sådan placering sker även på platser utanför den omhändertagnes kyrkobokföringskommun.

Skolgången för omhändertagna barn, vilka placerats i fosterhem utanför barnens kyrkobokföringskommun, regleras i skollagen, som även föreskriver under vilka förutsättningar kyrkobokföringskommun skall till den kommun, där den omhändertagne vistas, utge ersättning för kostnaderna för den omhändertagnes undervisning. Går eleven i obligatorisk skola, är vistelsekommunen inte berättigad till gottgörelse av nämnda art. I andra fall skall däremot ersättning utges av kyrkobokföringskommunen. Ersättning skall, där kommunerna inte överenskommer om annat, utgå med vissa av Kungl. Maj:t bestämda schablonbelopp.

Till kommuns kostnader för anordnande av skolskjutsar utgår t. o. m. innevarande år särskilt statsbidrag, vilket utgår med högst 80 procent av kommunens kostnader. Statsbidraget kommer att avlösas i samband med att förordningen om skatteutjämningsbidrag träder i kraft den 1 januari 1966. Genom förordningen införs en bidragsgivning till kommunerna i allmänt skatteutjämnande syfte. Bidrag kan utgå dels vid brist på skattekraft och dels vid hög utdebitering. Dessutom kan extra skatteutjämningsbidrag utgå, om synnerliga skäl föreligger, t. ex. för att undanröja de obilliga verkningar

i ekonomiskt hänseende för kommunerna som kan uppstå genom avlösningen av statsbidragen till skolskjutsar.

I förevarande motioner påkallas lagförslag, som reglerar skolskjutskostnaderna för skolbarn, som omhändertagits för samhällsvård och utplacerats i främmande kommuner. Motionärerna finner det rimligt att dessa kommuner, då de åsamkas särskilda skolskjutskostnader för sådana barn, kan av barnens kyrkobokföringskommuner få ersättning för nämnda kostnader, i den mån dessa inte täcks av statsbidrag.

Socialstyrelsen avstyrker i remissyttrande bifall till motionerna och uttalar som sin uppfattning att motionärerna överbetonat det förevarande problemet. Inte heller Svenska stadsförbundet finner det erforderligt att låta utforma särskilda regler för bestridande av skolskjutskostnader för i främmande kommun utplacerade skolbarn. Svenska kommunförbundet slutligen har i remissvar förklarat sig inte vara berett att utan tillgång till närmare utredning inta en bestämd ståndpunkt i frågan.

Utskottet vill först peka på att införandet av det allmänt skatteutjämnande systemet kommer att förbättra den ekonomiska ställningen för de skatte-tyngda kommunerna. Att märka är även att extra skatteutjämningsbidrag skall kunna utgå till kommuner, som allmänt sett har höga kostnader för bl. a. skolskjutsar. Mot denna bakgrund finner utskottet det inte motiverat att — på det begränsade område varom nu är fråga — införa en särskild reglering. Utskottet får därför hemställa,

att förevarande motioner, I: 54 och II: 67, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 23 november 1965

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand, Axel Svensson, fru Hamrin-Thorell, herrar Lars Larsson, Eric Carlsson,* Lennart Geijer,* Erik Filip Petersson och Hübinette;

från andra kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Odhe,* Gustavsson i Alvesta, Bengtsson i Varberg, Johansson i Södertälje, Ringaby, Jonsson och fru Skantz.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.