

Regeringens proposition

1975/76:39

om skolans inre arbete m. m.

beslutad den 5 februari 1976.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovan nämnda dag.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

LENA HJELM-WALLÉN

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en fortsatt utveckling av grundskolans inre arbete samt en utökad omsorg för barn och ungdom under skoldagen och i nära anslutning till denna.

I propositionen förordas att grundskolan i högre grad än f. n. skall tillämpa arbetssätt och arbetsformer som mer knyter ant till förskolepedagogiken. Vikten av en mjuk skolstart betonas. Skolmognadsprov och skolmognadsklasser bör inte längre förekomma. För att underlätta samverkan mellan personal i förskola och grundskola bör lokala arbetsgrupper inrättas. Ett utökat samarbete mellan hem och skola förordas, bl. a. genom att skolan åläggs att anordna två klassmöten per år. Klassföreståndarens betydelse för kontakten mellan elev och skola och mellan skola och hem framhålls.

Utgångspunkten för förslagen är att kommuner och skolenheterna i kommunen bör ges möjlighet att anpassa undervisningen efter enskilda elevers eller grupp av elevers behov. Särskild vikt bör läggas vid elevens färdighetsträning. Skolan bör i högre grad än f. n. sträva efter ett arbetssätt som knyter an till elevernas verklighet. Klassen skall även i fortsättningen vara allsidigt sammansatt och utgöra basgruppen för undervisningen. Undervisningsgruppernas storlek kommer liksom f. n. att ofta avvika från klassens och anpassas till behovet i klassen, ämnet, undervisningsmomentet. Någon fast elevgruppering som bygger på elevernas kunskaps- eller prestationsgrad får inte förekomma. Elevers behov av specialpedagogisk träning bör kunna tillgodoses inom den ordinarie undervisningsgruppens ram.

För elever med påtagliga handikapp bör det finnas möjlighet för skol-

styrelsen att anordna särskild undervisningsgrupp, där undervisningen eller delar av den bedrivs under längre tid. Även för elever med påtagliga skol-svårigheter kan en sådan undervisningsgrupp anordnas, dock med kortare varaktighet.

I propositionen förordas vidgade möjligheter för de lokala skolenheterna att anpassa undervisningen till lokala förhållanden vid bl. a. studieövergång-ar. Målet skall vara att förstärka färdighetsträningen. Vidare förordas ökade möjligheter att anpassa studiegången för enskild elev.

Någon generell sänkning av delningstalen för inrättande av klasser förordas inte. Skolans förstärkningsanordningar bör i huvudsak användas för insatser för att hjälpa elever med skolsvårigheter.

I propositionen förordas att skolenheterna indelas i arbetsenheter, som kan bestå av två eller flera klasser. Arbetsenheterna skall utgöra en organisatorisk indelning av eleverna för t. ex. elevvårdsinsatser. I propositionen förordas att den personal som arbetar i arbetsenheten bör ses som ett arbetslag som gemensamt tillsammans med eleverna planerar undervisningen och samverkar i övrigt. Arbetslagen bör kunna växa fram successivt bl. a. med hjälp av fortbildning.

Till grund för förslagen ligger en helhetssyn på eleven och dennes skoldag. I propositionen föreslås en samlad skoldag dock utan att skoldagen nämnvärt förlängs. För barnen i de två lägsta årskurserna bör skoldagen omfatta fem timmar. För övriga årskurser bör skoldagen omfatta sex till åtta timmar. Kommunen beslutar när den samlade skoldagen skall införas och om skoldagens längd. Vikten av att timplanebunden undervisning och annan verksamhet varvas under skoldagen framhålls. Föreningslivet bör beredas möjligheter att bedriva verksamhet tillsammans med eleverna både inom ramen för den samlade skoldagen och i anslutning till skoldagen. Behovet av samordning med fritidshemmens resurser under skoldagen och i den allmänna fritidsverksamheten understryks. Till kommun som beslutar om en samlad skoldag föreslås ett särskilt statligt bidrag utgå. Detta motsvarar 65 milj. kr. i dagens löneläge.

I anknytning till skoldagen och under annan skolfri tid föreslås att allmän fritidsverksamhet anordnas som huvudsakligen bör ledas av föreningslivet. Det statliga bidraget till ungdomsorganisationernas lokala verksamhet bör därför utgå från 7 års ålder fr. o. m. budgetåret 1977/78. Till kommunerna föreslås särskilt bidrag för fritidsverksamheten utgå. Detta senare bidrag beräknas till 25 milj. kr. för budgetåret 1977/78.

Skolöverstyrelsen (SÖ) föreslås få i uppdrag att se över mellanstadiets läroplan med sikte på en sänkning av timtalet med två till tre veckotimmar per årskurs. Även vissa frågor rörande högstadiets timplan, bl. a. tillvals-konstruktionen, bör ses över av SÖ.

Studie- och yrkesorienteringen föreslås förstärkt bl. a. genom en utökad samverkan mellan skola och arbetsliv. Den praktiska yrkesorienteringen för eleverna på högstadiet bör mer än f. n. inriktas på arbetslivsorientering.

Skolan måste verka för att både flickor och pojkar från olika socialgrupper under utbildningstiden får kontakt med de delar av arbetslivet som de erfarenhetsmässigt inte väljer i framtiden. En översyn av den praktiska yrkesorienteringen bör göras av SÖ i samarbete med arbetsmarknadsstyrelsen och arbetsmarknadens parter.

I propositionen föreslås ett nytt statsbidragssystem. Skolstyrelsen erhåller dels en basresurs som beräknas på antalet klasser vid skolenheten i stort enligt nuvarande regler, dels en förstärkningsresurs som skolstyrelsen får fördela. Förstärkningsresursen ersätter nuvarande timplanebundna resurstimmar, specialundervisningstimmar samt timmar för bl. a. fritt valt arbete, frivillig musikundervisning och maskinskrivning samt medel för särskilda åtgärder på skolområdet.

Förstärkningsresursen beräknas utifrån antalet elever i en kommun, vilket gör att det nya statsbidraget medför en omfördelning från kommuner med relativt låga elevantal till kommuner med höga elevantal per skolenhet. En särskild glesbygdsgaranti föreslås för att minska övergångsproblemen för skolor i glesbygd.

Vissa delar av förstärkningsresursen skall användas för bl. a. fritids- och föreningsverksamhet i skolan. Utgångspunkten för den friare fördelning som föreslås beträffande förstärkningsresursen bör när det gäller undervisningsinsatser vara att förbättra färdigheterna hos elever med svårigheter. Därutöver bör dessa medel fördelas till sådana ämnen och moment som kräver små undervisningsgrupper. SÖ föreslås få i uppdrag att utarbeta exempel på hur förstärkningsresursen skall kunna användas för att uppnå målen för skolans verksamhet.

I propositionen föreslås en förstärkning av skolledningen. För att uppnå en anpassning av skolorganisationen till den förordade verksamheten föreslås att vissa arbetslednings- och planeringsuppgifter i skolan skall kunna anpassas efter lokala önskemål i den enskilda skolenheten. Frågan om statsbidrag till reservvikarier är föremål för förhandlingar mellan staten och kommunförbundet.

Flera åtgärder som gäller personalutbildning och fortbildning föreslås. Sålunda föreslås särskild skolledarutbildning. Åtgärder vidtas för att erhålla fler kvinnliga skolledare samt fler skolledare som är lärare i stetiska och praktiska ämnen. I propositionen föreslås att behörighetsreglerna för skolledare ändras. Vidare föreslås en personalfortbildning med syfte att stimulera till ökad samverkan mellan skolans personal för att möjliggöra en övergång till det arbetssätt och de arbetsformer som bör prägla skolans verksamhet. Denna fortbildning bör omfatta personal från alla rektorsområden. Dessutom föreslås en kraftig utökning av särskild ettårig utbildning i specialpedagogik. Under läsåret 1977/78 kommer en särskild fortbildning för alla lärare och övrig skolpersonal att anordnas. Målet för denna utbildning är framför allt att förbereda skolledning och personal för en övergång till ett system med friare resursanvändning.

Frågan om lokala ledningsorgan vid skolorna bör utredas ytterligare. Strävan bör vara att det vid det varje skolenhet inrättas ett ledningsorgan med representanter för elever, personal och i vissa fall föräldrar. Detta ledningsorgan bör besluta i sådana frågor som skolledningen i dag beslutar om. Ansvaret för fördelningen av de fria resurserna och vissa andra principiellt viktiga frågor ankommer enligt förslaget på skolstyrelsen. Vikten av ett väl fungerande klassråd och ett reellt inflytande på undervisningen från eleverna betonas. Frågan om hur de förtroendevalda skall kunna få ett ökat inflytande över skolans verksamhet kommer att utredas.

Utvärderingen av skolans hela verksamhet kommer att utgöra ett viktigt underlag för fördelning av förstärkningsresursen. Utvärderingen bör ses som en naturlig del i skolans verksamhet. SÖ och länskolnämnderna bör bistå kommunerna med information och exempel på hur utvärderingsarbetet kan bedrivas.

Genomförandet av förslagen skall ske successivt. Personalfortbildningen skall påbörjas läsåret 1976/77. Statsbidraget för allmän fritidsverksamhet bör utgå fr. o. m. 1977/78. Förstärkningen av skolläroorganisationen i kommunerna träder i kraft fr. o. m. läsåret 1977/78. Den samlade skoldagen kan införas av de kommuner som så beslutar fr. o. m. läsåret 1978/79 då hela det nya resurssystemet genomförs i samtliga kommuner.

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1976-02-05

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Sträng, Andersson, Johansson, Holmqvist, Aspling, Lundkvist, Geijer, Bengtsson, Norling, Lidbom, Carlsson, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Zachrisson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson

Föredragande: statsrådet Hjelm-Wallén

Proposition om skolans inre arbete m. m.

INLEDNING

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallade dåvarande chefen för utbildningsdepartementet den 27 maj 1970 sju sakkunniga¹ med uppgift att utreda frågan om åtgärder för elever med särskilda svårigheter i skolan och därmed sammanhängande frågor, bl. a. skolans arbetsmiljö (direktiv se 1971 års riksdagsberättelse, U 49). De sakkunniga antog benämningen *utredningen om skolans inre arbete (SIA)*.

Utredningen har avlämnat betänkandet (SOU 1974:53) Skolans arbetsmiljö samt en separat bilagedel (SOU 1974:58). Utredningen har därutöver avlämnat tre sammanställningar av forskningsrapporter: (DsU 1974:1) Skolan som arbetsplats, (DsU 1974:2) Problem och svårigheter i skolan och (DsU 1974:3) Grundskolans lokalresurser.

Över huvudbetänkandet har efter remiss yttranden avgivits av *socialstyrelsen*, *riksrevisionsverket (RRV)*, *statistiska centralbyrån (SCB)*, *statskontoret*, *skolöverstyrelsen (SÖ)* – som överlämnat yttranden från länskolnämnderna, lärarhögskolorna, förskoleseminarierna, seminarierna för huslig utbildning, slöjdlärarseminariet, statens institut för högre utbildning av sjuk- och teckningslärarinstitutet – *universitetskanslersämbetet (UKA)*, *statens ungdomsråd*, *statens kulturråd*, *arbetsmarknadsstyrelsen (AMS)*, *socialutredningen*, *1973 års betygsutredning (BU 73)*, *utredningen om skolan, staten och kommunerna (SSK)*, *utredningen om den kommunala demokratin (KDU)*, *statens*

¹ Vid tidpunkt för avlämnande av utredningsförslagen sekreteraren Carin Beckius, riksdagsledamöterna Thorsten Larsson och Britt Mogård, f. riksdagsledamoten Alvar Mårtensson, generaldirektören Jonas Orring (ordförande), docenten Gunnar Richardson samt filosofie kandidaten Levi Svenningsson.

personalnämnd (SPN), Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Stockholms kommun, Uppsala kommun, Eskilstuna kommun, Linköpings kommun, Norrköpings kommun, Jönköpings kommun, Växjö kommun, Kalmar kommun, Helsingborgs kommun, Malmö kommun, Halmstads kommun, Göteborgs kommun, Uddevalla kommun, Trollhättans kommun, Borås kommun, Örebro kommun, Karlskoga kommun, Västerås kommun, Borlänge kommun, Gävle kommun, Haninge kommun, Sundsvalls kommun, Östersunds kommun, Umeå kommun, Luleå kommun, Hudiksvalls kommun, Lycksele kommun, Tyresö kommun, Mörhylånga kommun, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Riksförbundet Hem och Skola (RHS), Elevförbundet, Sveriges elevers centralorganisation (SECO), Centerns ungdomsförbund (CUF), Folkpartiets ungdomsförbund (FPU), Kommunistisk ungdom (KU), Moderata ungdomsförbundet (MUF), Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund (SSU), Folkbildningsförbundet, Handikappförbundens centralkommitté (HCK), Sveriges förenade studentkårer (SFS) och Svenska förbundet för specialpedagogik (SFSP).

Vidare har yttranden avgetts av statens avtalsverk (SAV), statens handikappråd, statens kulturråd, brottsförebyggande rådet (BRÅ), Årkebiskopen, Sveriges lärarförbund (SL), Svenska facklärarförbundet (SFL), Lärarnas riksförbund (LR), Skolledarförbundet, Socialdemokratiska kvinnoförbundet (SSKF), Sveriges kristna socialdemokraters förbund (SKSF), Förbundet Vi Unga, Unga Örnars riksförbund (UÖR), Arbetarnas bildningsförbund (ABF), Ungdomsrådens samarbetskommitté (URSK), Svenska ungdomsringen för bygdekultur, IOGT-NTO-rörelsen, Svenska scoutförbundet, Svenska röda korset/Ungdomens röda kors (SRK/URK), KFUK/KFUM:s riksförbund, Sveriges riksiddrottsförbund (RF), Svenska korporationsiddrottsförbundet, Skid- och friluftisfrämjandet (SFF), Svenska frisksportarförbundet (SFSF), Sveriges skolkuratorers förening, riksföreningen för SYO, Sveriges allmänna biblioteksörening (SAB), Föreningen Sveriges socialchefer (FSS), De handikappades riksförbund (DHR), Husmodersförbundet hem och samhälle, Fredrika Bremer-förbundet (FBF), Samkristna skolnämnden, rådet för kristet barn- och familjearbete (RKBF), Sveriges kristna ungdomsråd (SKU) samt av skolstyrelserna i Arjeplog, Arvika, Botkyrka, Filipstad, Grums, Höör, Karlstad, Kil, Kristianstad, Kristinehamn, Nynäshamn, Pajala, Ronneby, Trelleborg, Täby, Vårgårda, Östra Göinge och Öckerö kommuner.

Därutöver har ett stort antal synpunkter i ärendet lämnats av studiecirklar, föräldraföreningar, organisationer, skolpersonal och elever.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallade dåvarande statsrådet Odhnoff den 26 april 1968 sju sakkunniga¹ med uppgift att utreda frågor

¹ Vid tidpunkten för avlämnande av utredningens förslag, barnavårdsdirektören Karl-Erik Granath, riksdagsledamoten Mats Hellström (ordförande), riksdagsledamoten Blenda Ljungberg, ombudsmannen Elin Mossberg, skoldirektören Lennart Orehag samt redaktionschefen Carl-Eric Sandblad.

rörande barnstugeverksamheten. I tilläggsdirektiv den 21 november 1969 fick de sakkunniga i uppdrag att utforma riktlinjer för utarbetande av kommunala barntillsynsplaner och i tilläggsdirektiv den 22 september 1972 fick de i uppdrag att överväga frågor om personaltillgång och personalbehov för förskole- och fritidsverksamhet.

De sakkunniga antog benämningen *1968 års barnstugeutredning (BU)*.

Utredningen har till statsrådet och chefen för socialdepartementet avlämnat betänkandet (SOU 1974:42) *Barns fritid, fritidsverksamhet för 7-12-åringar*.

Över betänkandet har efter remiss yttranden avgivits av *socialstyrelsen, nämnden för sjukvårds- och socialvårdsbyggnader (NSB), arbetarskyddsstyrelsen, statskontoret, RRV, SÖ, AMS, bostadsstyrelsen, statens institut för byggnadsforskning, statens invandrarverk (SIV), statens planverk, BRÅ, statens handikappråd, statens kulturråd, statens ungdomsråd, socialutredningen, barnomsorgsgruppen, boendeutredningen, länsstyrelserna i Blekinge, Östergötlands, Kopparbergs, Västernorrlands och Västerbottens län, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, LO, TCO, Centralorganisationen SACO/SR, Sveriges socionomförbund, FSS, HCK, ABF, Tjänstemännens bildningsverksamhet (TBV), CUF, FPU, MUF, SSU, UÖR, Förbundet Vi Unga, Svenska scoutförbundet, IOGT-NTO:s juniorförbund, KFUK-KFUM:s riksförbund, SFF, RF, Sveriges Kristna Ungdomsråd, RHS, Elevförbundet, Hyresgästernas Riksförbund, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), AB Svenska bostäder, HSB:s riksförbund samt kommunstyrelserna i Stockholm, Botkyrka, Uppsala, Västerås, Norrköping, Malmö, Burlöv, Göteborg, Karlstad, Skellefteå, Luleå och Kiruna kommuner.*

Yttranden har även inkommit från *Kommunala fritidstjänstemäns riksförbund, Sveriges fritidspedagogers riksförbund, elever och lärare vid utbildningen av fritidspedagoger i Stockholm, Öckerö kommuns lärarkår, personalen vid fritidshemmen på Essingen och Kungsholmen, personalen vid fritidshemmen i Sundbyberg, konsulenter och teaterföreståndare vid Vår Teater i Stockholm, förskoleseminariet i Stockholm, fritidsledarskolorna, pedagogutbildningssektionen inom Sveriges Förenade Studentkårer, Agnes Nobel vid Pedagogiska institutionen vid lärarhögskolan i Uppsala, Sveriges skolkuratorers förening, Svenska kyrkans utbildningsnämnd, Söndagsskolnämnden inom Svenska Kyrkans Centralråd, Ärkestiftets nämnd för barn- och familjearbete, Växjö stifts söndagsskolnämnd, Halmstads kyrkonämnd, Huddinge kyrkliga samfällighets kyrkoråd, Barn- och familjenämnden i Västerås stift, Rådet för kristet barn- och familjearbete, Nämnden för barn- och familjearbete i Härnösands stift, Nämnden för Kyrkans barn- och familjearbete i Göteborgs stift, Riksförbundet Kyrkans Ungdom, Svenska Kyrkans församlings- och pastoratsförbund, ärkebiskopen (efter hörande av övriga biskopar), Örebromissionens ungdomsförbund, Kristen Demokratisk Ungdom, Sveriges Socialdemokratiska Kvinneförbund, Unga Örnar i Örebro län, Svenska Livräddningssällskapet-Simfrämjandet, Riksförbundet Sveriges Fritids- och Hemgårdar, Samarbetskommittén*

mot barnolycksfall, Fredrika Bremer-förbundet, Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar samt Riksförbundet för Utvecklingsstörda Barn.

GÄLLANDE BESTÄMMELSER

Samhällets ansvar för barns och ungdoms fritid spänner över vida fält. Kommunerna åläggs visst ansvar genom kommunal speciallagstiftning. Hit hör bl. a. barnavårdslagen och skollagen. Kommunernas kompetens enligt denna lagstiftning omfattar både obligatoriska och frivilliga uppgifter.

I skollagen (1962:319) sägs att den genom samhällets försorg bedrivna undervisningen av barn och ungdom har till syfte att meddela eleverna kunskaper och öva deras färdigheter samt i samarbete med hemmen främja elevernas utveckling till harmoniska människor och till dugliga och ansvarskännande samhällsmedlemmar (§ 1).

Undervisningens innehåll i grundskolan bestäms i första hand av läroplanens mål och riktlinjer samt allmänna anvisningar för skolans verksamhet, som i anslutning till skollagens första paragraf ger skolans undervisning en bestämd inriktning. Dessa mål och riktlinjer samt allmänna anvisningar tillsammans med de tim- och kursplaner som återfinns i läroplanen ger uttryck för regeringens och riksdagens uppfattning om hur undervisningen skall utformas och vad den skall innehålla. I läroplanens mål och riktlinjer utsägs vad en för alla medborgare gemensam referensram måste innehålla.

Läroplanens bestämmelser och anvisningar avgör inte helt och hållet undervisningens innehåll. Skolledare och lärare skall i samverkan med eleverna i planeringen och genomförandet av undervisningen ge den dess slutgiltiga form.

I valet av undervisningsform och arbetssätt ger läroplanen stor frihet. Läraren skall i samverkan med skolledning, andra lärare och eleverna utforma sin undervisning så, att den med det arbetssätt som är bäst för honom själv och eleverna, leder till åsyftat resultat. Lärarens frihet medför ett stort ansvar att ständigt verka för en förbättrad undervisning.

Skolförordningen (1971:235) föreskriver att skolstyrelserna i frågor om elevernas fritidssysselsättning i lämplig utsträckning bör samarbeta med barnavårdsnämnden eller annan kommunal nämnd som handlägger sådana frågor, och med ungdomsorganisationerna på orten (2:2). I den mån det med hänsyn till elevernas mognad är lämpligt, skall skolan främja elevernas deltagande i verksamheten inom föreningar med ideella syften (5:3).

Läroplanen anger i sina riktlinjer att lärare efter samråd med rektor bör ge verklighetsunderlag åt undervisningen genom att bl. a. söka kontakt med representanter för organisationer och folkrörelser samt kommunala och statliga organ för att få deras medverkan i undervisningen. Vidare ges anvisningar om att skolans lokaler skall upplåtas under eftermiddagar och kvällar. I läroplanen poängteras skolans ansvar för elevens fritid. Skolan skall även främja en aktiv kulturmiljö samt föra in eleven i näringslivet kulturaktiviteter.

I barnavårdslagen (1960:97) uttrycks samhällets ansvar för barn och ungdom i en allmänt förebyggande barna- och ungdomsvård (1 §). I varje kommun skall finnas en barnavårdsnämnd (2 §). Nämnden skall bedriva uppsökande verksamhet. Den skall sålunda göra sig väl förtrogen med barns och ungdoms levnadsförhållanden och särskilt uppmärksamma sådana underåriga som med hänsyn till kroppslig eller själslig hälsa och utrustning, hem- och familjeförhållanden samt omständigheterna i övrigt kan anses vara särskilt utsatta för risk att utvecklas ogynnsamt. Nämnden skall vidare bl. a. verka för önskvärda förbättringar i fråga om kommunens barnavård samt därvid i mån av behov och möjligheter främja anordningar för bättre fritidsförhållanden för barn och ungdom (3 §).

I ännu högre grad än när det gäller undervisningens innehåll är dess organisation i detalj reglerad. Skollagen innehåller bestämmelser om grundskolans stadiе- och årskursindelning (24 §).

Skollagen reglerar även frågor om elevområden för grundskolan. Beslut om elevområden skall i allmänhet fattas av länskolnämnd efter yttranden från kommunerna. I vissa fall beslutar regeringen eller den myndighet regeringen förordnar (40–42 §§). Ytterligare bestämmelser om elevområden finns i skolförordningen (2:16, 17 och 19).

I skolförordningen finns bestämmelser om skolenhet för grundskola (2:20 och 21).

Skolledningens omfattning

För bedömning av hur omfattande en kommuns skolväsende är eller hur omfattande en skolenhet är i olika sammanhang finns enligt skolförordningen ett poängsystem (1:7). Varje klass eller motsvarande ger poäng, varvid klass på låg- eller mellanstadiet ger 1 poäng och varje klass på högstadiet 1,5 poäng. Dessutom tillkommer 0,5 poäng för varje fullt 13-tal veckotimmar samordnad specialundervisning och stödundervisning för invandrarelever. Poängsystemet omfattar grundskolan, gymnasieskolan, kommunal och statlig vuxenutbildning, andra skolor och elevhem. Klasser av särskola och specialskola kan integreras i skolanläggningar för grundskola eller gymnasieskola. I sådana fall ges inte poäng till enheten för klass av specialskola men för klass av särskola beräknas 1 poäng. En skolenhets eller kommuns poängtal ligger nu till grund för beslut om inrättande av tjänster för rektorer, studierektorer, skoldirektörer och biträdande skoldirektörer. Poängtalet är även avgörande för hur stor undervisningsskyldighet rektor och studierektor skall ha. Det kan även användas för beräkning av storleken på andra personalinsatser. I vissa andra sammanhang är elevantal eller klassantal beräkningsgrund här för.

Enligt skollagen skall i varje kommun finnas en skolchef. Omfattar skolväsendet i en kommun mindre än sju klasser eller föreligger eljest särskilda skäl, får skolöverstyrelsen besluta att skolchef inte skall finnas (3 §). Alla kommuner har numera skolchef.

Om kommunens skolväsende under skolstyrelsens förvaltning omfattar lägst 150 poäng, finns enligt skolförordningen en ordinarie tjänst som skolchef (skoldirektör). Sådan tjänst får finnas redan vid 130 poäng, om skolöverstyrelsen medger det, samt vid lägre poängtal än 130, om synnerliga skäl föreligger och regeringen medger det (11:3).

I varje kommun finns enligt skolförordningen minst en ordinarie tjänst som rektor vid grundskolan (12:1 a). Om den del av skolväsendet i kommunen som är underställd rektor vid grundskolan omfattar lägst 71 poäng finns två eller flera tjänster som rektor vid grundskolan i kommunen (12:2). Om särskilda skäl föreligger och om skolöverstyrelsen medger det, får antalet ordinarie rektorstjänster vara högre resp. lägre än som följer av dessa bestämmelser (12:3).

Vid grundskolan i en kommun finns en ordinarie tjänst som studierektor för varje rektor, vars arbetsområde omfattar lägst 43 poäng eller, om högstadium ingår i arbetsområdet, lägst 22 poäng (12:4). Den pedagogiska ledningen av ett rektorsområde kan emellertid efter medgivande från länskolnämnden förstärkas på annat sätt än genom anställande av studierektor, om anordningen inte medför högre kostnader för statsverket än om studierektor är anställd (12:16).

Ämnen och timplaner i grundskolan

I läroplan för grundskolan (Lgr 69) anges i timplaner antalet veckotimmar eller lektioner för ämnen och annan verksamhet. I skolförordningen anges vilka ämnen som skall förekomma och såvitt avser högstadiet vilka som är obligatoriska ämnen, tillvalsämnen och frivilliga ämnen (5:7 och 8).

Tillvalsämnen förekommer i grundskolan på högstadiet (tre eller fyra veckotimmar/årskurs) för att ge eleverna möjlighet att efter eget intresse välja studieväg.

I skolförordningen (5:10–12) och i timplanebestämmelserna finns föreskrifter om praktisk yrkesorientering i grundskolan, studie- och yrkesorientering, undervisning i minoritetsspråk, instrumentalmusik m. m. samt friluftsdagar. Dessa föreskrifter är detaljerade och anger t. ex. antal friluftsdagar (fyra–åtta).

Frivilliga ämnen i grundskolan utöver maskinskrivning är instrumentalmusik, solosång och körsång (5:8 och 11). I gymnasieskolan får anordnas frivillig undervisning i instrumentalmusik, solosång, körsång, teckning, dramatik och gymnastik vid sidan av utbildningen (8:5).

Timplanerna för grundskolan anger i regel för varje ämne och årskurs ett exakt antal veckotimmar. Undantag från denna ordning utgör orienteringsämnena i grundskolan.

På lågstadiet ingår religionskunskap och hembygdskunskap i orienteringsämnena och dessa är tilldelade 5, 6 resp. 7 veckotimmar i årskurserna 1, 2 och 3 med viss fördelning på de olika ämnena.

På motsvarande sätt anges den huvudsakliga fördelningen mellan reli-

gionskunskap, samhällskunskap, historia, geografi och naturkunskap, vilka ämnen ingår i orienteringsämnena på mellanstadiet.

På både låg- och mellanstadierna föreligger vissa möjligheter att under ett läsår förskjuta tid mellan orienteringsämnena. Denna anordning har tillkommit för att man skall kunna period- eller koncentrationsläsa orienteringsämnena.

På högstadiet ges ännu större frihet att förskjuta undervisningstid mellan orienteringsämnena. Där har dessa ämnen sammanlagt tilldelats 10 veckotimmar i varje årskurs och i timplaneanmärkingar anges en sammanlagd tidsram per ämne för hela stadiet. Varje högstadieskola får alltså avgöra timfördelningen i dessa ämnen. Planen skall fastställas av rektor. Olika undersökningar visar att 80–90 % av skolorna väljer den timfördelning, som läroplanssupplementet Planering har i sitt enda exempel på timfördelning. Främsta orsak härtill torde vara att så gott som alla läromedel på området utarbetats för att passa planeringssupplementets exempel på timfördelning.

Vissa möjligheter till jämkning av timplanerna finns. Enligt punkt 8 i de allmänna bestämmelserna till timplanerna får skolstyrelse besluta om mindre jämkningar, i första hand inom samma stadium. Därvid får hela antalet veckotimmar under ett läsår öka eller minska med en veckotimme under förutsättning att motsvarande förskjutning sker under det följande läsåret. Det sammanlagda antalet veckotimmar för ett ämne räknat över samtliga årskurser får inte ändras. Tidigare gällde att inget ämne fick uteslutas. I samma bestämmelse föreskrivs rätt för skolöverstyrelsen att inom ramen för det totala antalet veckotimmar på grundskolans skilda stadier medge mindre jämkningar därutöver.

På grundskolans låg- och mellanstadier får skolstyrelsen i vissa fall nedsätta undervisningen med högst två veckotimmar och efter medgivande av länskolnämnden med ytterligare högst två veckotimmar. Av skolstyrelsen beslutad nedsättning kan efter länskolnämndens medgivande ges i form av s. k. växellov.

En särskild och tidsmässigt mycket begränsad form av timplanejämkning utgör den anordning som reguljärt tillämpas i grundskolan under de två–fyra första veckorna i årskurs 1, där undervisningstiden genom gruppdelning begränsas och successivt utökas.

Försöksvis kan samma anordning med successiv ökning av undervisningstiden under de två–fyra första veckorna av läsåret efter medgivande av skolöverstyrelsen få tillämpas i årskurserna 4 och 7.

En speciell möjlighet till jämkning i timplanen finns i årskurs 9. Den gäller enbart för enstaka fall av elever och återfinns i anmärkning 12 till timplan 5. Där föreskrivs att om i undantagsfall enskild elev inom ramen för undervisningen enligt läroplanen inte kan erhålla en utbildning som i rimlig grad är avpassad efter hans intressen och anlag, får skolstyrelsen besluta om sådan jämkning i studiegången i åk 9 som bedöms vara nödvändig för att elevens skolgång skall bli meningsfull.

I anvisningar från skolöverstyrelsen understryks karaktären av undan-

tagsfall och bestäms att anordnande av jämkad studiegång som medför extra kostnader måste medges av länskolnämnden. Jämkad studiegång har hittills anordnats i mycket ringa omfattning.

Specialundervisning, särskild undervisning och stödundervisning

I skollagen (24 §) sägs bl. a. att i grundskolan anordnas specialundervisning för sådana barn, som har svårt att följa den vanliga undervisningen eller anpassa sig till verksamheten i skolan, och särskild undervisning för barn, som på grund av lyte, långvarig sjukdom eller liknande omständighet inte kan delta i vanligt skolarbete.

Föreskrifter för specialundervisning i grundskolan återfinns i skolförordningen (5:38–44). Kompletterande anvisningar och kommentarer samt vissa bestämmelser för specialundervisning i grundskolan återfinns i läroplanssupplementet "Specialundervisning". Därutöver har skolöverstyrelsen meddelat närmare bestämmelser för specialundervisningen i grundskolan. Där regleras omfattningen av specialundervisningen inom en kommun till högst 0,3 lärarveckotimmar/elev. Skolstyrelse som anser behov föreligga av ytterligare resurstindelning skall förelägga länskolnämnden detta för prövning. Innan denna kvotering trädde i kraft den 1 januari 1972 fanns inga begränsningar för anordnande av samordnad specialundervisning i grundskolan. För anordnande av specialklasser gällde även tidigare att antalet specialklasser bör motsvara högst 15 % av antalet övriga klasser i en kommun.

Föreskrifter för särskild undervisning i grundskolan återfinns i skolförordningen (5:45–49). Särskild undervisning skall anordnas för elev, när enligt läkares bedömning hinder för skolgång kommer att föreligga under minst tre veckor efter det undervisningen kan påbörjas. I vissa fall kan särskild undervisning anordnas även under frånvaro som understiger tre veckor. Undervisningen skall omfatta fem veckotimmar för elev som åtnjuter undervisningen enskilt. Vid gruppundervisning ökas antalet veckotimmar till högst 26 per grupp. På sjukvårdsanstalter och barnhem eller liknande anstalt får undervisningen organiseras i klasser enligt bestämmelser i skolförordningen.

Stödundervisning vid sidan av den vanliga undervisningen kan förekomma på grundskolans högstadium enligt bestämmelserna i läroplanen för elever, som önskar ändra studieinriktning eller som på grund av långvarig sjukdom eller andra liknande omständigheter har behov av extra stöd från skolans sida under viss, begränsad tid. Varje skolenhet disponerar för detta ändamål 40 lektioner. (Skolenheter med 800 elever på högstadiet eller flera får ett högre antal lektioner.) Länskolnämnden får medge stödundervisning i större omfattning, om särskilda skäl föreligger. Beslut om stödundervisning fattas efter klasskonferensens hörande av rektor.

Lärotider och elevs ledighet

Enligt skolförordningen omfattar ett läsår 40 veckor (280 dagar) (1:5). Läsåret indelas i en hösttermin och en vårtermin och bör börja i augusti

och sluta senast i juni. Inom dessa fasta tidsramar har skolstyrelsen att fastställa dagar för terminernas början och slut (5:23).

Skolförordningen innehåller vidare bestämmelser om antalet lovdagar (tio), studiedagar (fem) och friluftsdagar (fyra-åtta) (5:12, 30 och 31). I det sistnämnda fallet har skolstyrelsen en viss möjlighet att själv inom ramarna besluta om antalet, men i övrigt inskränker sig skolstyrelsens befogenhet till att bestämma när lovdagarna skall tas ut.

Skolförordningen föreskriver femdagarsvecka i skolan. Länskolnämnden kan medge fyradagarsvecka för klass eller grupp i årskurserna 1 och 2 (5:25).

Den dagliga undervisningstiden i årskurserna 1 och 2 i grundskolan får i regel omfatta högst sex lektioner och i övriga årskurser i skolan högst åtta lektioner. Föreläggningen av den dagliga undervisningstiden bestäms av skolstyrelsen (5:26).

Skolförordningen innehåller för grundskolan bestämmelser om morgonsamling (5:27). Före dagens första lektion används en tid av högst 10 minuter för morgonsamling. I vissa fall får samlingen uppgå till 15 minuter. Rektor får bestämma om sammanläggning av morgonsamlingstiden till en eller flera samlingar per vecka. Om särskilda skäl föreligger får rektor besluta att morgonsamlingen skall förläggas senare än före dagens första lektion.

Begreppet lektion definieras i skolförordningen som en tidsenhet om 40 minuter under vilken undervisning meddelas (1:5). Eftersom undervisningen – i synnerhet i grundskolan – ofta organiseras i arbetspass av annan längd än 40 minuter, har förskrivits att rektor får bestämma att lektioner skall läggas samman till längre eller delas i kortare arbetspass än 40 minuter (5:28).

I läroplan för grundskolan förordas att man vid schemaläggningen skall sträva efter att åstadkomma "längre sammanhängande arbetspass", givetvis med hänsyn tagen "till vederbörande ämnes karaktär och till de arbetssätt och läromedel som används". Skolöverstyrelsen har gett anvisningar om att arbetspassen i regel inte bör omfatta mer än 80 minuter.

Även för raster finns noggranna bestämmelser i skolförordningen (5:29). Visst utrymme för lokala variationer finns dock genom att tiden för rast anges till 5–30 minuter och för måltidsrast till 40–60 minuter. Vid fem lektioner i följd bör eleverna efter andra eller tredje lektionen få rast om 20 minuter. Rektor får bestämma annan fördelning av lektioner och raster, om undervisningen kräver det.

På grundskolans högstadium har skoldagens utformning blivit delvis förändrad jämfört med tidigare. På grund av de organisatoriska problem som undervisning i andra arbetsenheter än klassen skapar, är s. k. håltimmar för eleverna inte ovanliga. Inställningen till dessa håltimmar är mycket skiftande. Det finns exempel på skolor, där man för att uppfylla kravet på ett håltimmesfritt schema gått ifrån läroplanens principer. På andra håll har man accepterat en eller ett par håltimmar per elev och sökt motverka

nackdelarna därmed genom att ordna med uppehållsrum, cafeterior etc. SÖ:s skolledarenkät 1972 visar att ca 90 % av alla högstadieskolor har fritidslokaler eller uppehållsrum. Ungefär hälften av skolorna har cafeteria eller kaffeautomat i skolan.

I åtskilliga kommuner har särskild personal såsom fritidsassistenter och skolvärdinnor anstälts för att ordna sysselsättning för elever på raster och håltimmar. Samarbeta mellan skola och andra kommunala organ, t. ex. fritidsnämnd, har etablerats på många håll. Bl. a. i samband med byggande av nya skolor har man strävat efter integrering av fritids- och skollokaler.

Skolförordningens bestämmelser om ledighet för elev i grundskolan är mycket detaljerade och reglerar t. o. m. frågan om vem som skall göra sjuk-anmälan (6:24–27). Bestämmelserna innebär i huvudsak följande.

I grundskolan är föräldrarna eller den hos vilken eleven vistas skyldig att snarast anmäla hinder för elev att besöka skolan på grund av sjukdom eller av annan orsak.

Skolstyrelsen avgör om vid elevs frånvaro intyg skall avges om anledningen till frånvaron.

Ledighet för enskilda angelägenheter för elev beviljas av klassföreståndaren för högst tre dagar i följd och sammanlagt högst sex dagar för läsår. Om särskilda skäl föreligger, får ytterligare sådan ledighet beviljas av rektor för högst tre dagar och i övrigt av skolstyrelsen.

Om särskilda skäl föreligger, får rektor i mindre omfattning befria elev från undervisning vissa lektioner eller från annat skolarbete.

Kollegier och konferenser

I 3 kap. skolförordningen finns bestämmelser om kollegium, klasskonferenser, ämneskonferenser, sammankomster rörande studie- och yrkesorientering (s. k. syo-konferenser) m. m. och samarbetsnämnd – den sistnämnda vid skolenhet med gymnasieskola. Vid skolenhet med grundskola kan samarbetsnämnd försöksvis finnas, vilket dock inte regleras i skolförordningen. Vid skolenhet med gymnasieskola kan finnas en biblioteksnämnd. Skolförordningen reglerar i detalj dessa organs verksamhet.

För varje skolenhet med grundskola eller gymnasieskola finns ett *kollegium*, som består av rektor, biträdande rektor och studierektor samt lärare med minst 10 veckotimmars tjänstgöring vid skolenheten. Rektor är ordförande. Vid behandling av fråga om elevs hälsa är även skolläkare och skolsköterska ledamot. Kollegiet sammankallas av rektor och handlägger de frågor som ankommer på kollegiet enligt skolförordningen eller andra föreskrifter samt de frågor som rektor tar upp.

För varje klass finns en *klasskonferens* som består av rektor och de lärare som undervisar i klassen. Rektor får kalla biträdande rektor och studierektor att som ledamöter delta i klasskonferensens överläggningar och beslut. Rektor är ordförande men kan överlämna ordförandeskapet till biträdande rektor, studierektor eller klassföreståndare. Även kurator och skolsköterska brukar

delta i överläggningarna. Vid behandling av vissa frågor skall såvitt gäller klass i gymnasieskolan, elevrepresentanter kallas att delta i konferensens överläggningar men inte i besluten. Klasskonferensen behandlar huvudsakligen frågor rörande eleverna och skolarbetet i vederbörande klass. Konferensen skall sammanträda minst en gång per termin. I regel torde minst två konferenser hållas varje termin.

Ämneskonferensen är forum för frågor som sammanhänger med kursplaneringen och läromedelsbehovet i anslutning härtill. Rektor och lärarna i ämnet vid skolenheten är ledamöter av konferensen. Berörda biträdande skolledare kan kallas att delta i såväl överläggningar som beslut. Konferenserna sammankallas av rektor minst två gånger per läsår. Vanligen överlämnar rektor ordförandeskapet till biträdande skolledare eller huvudlärare i ämnet. Även elevrepresentanter skall på gymnasieskolan kallas att delta i överläggningarna men inte i besluten. Ämneskonferensens befogenhet att planera undervisningen är oklar, bl. a. såtillvida som någon skyldighet för lärarna att följa denna plan inte föreligger.

Förutom de i skolförordningen upptagna konferenserna m. m. förekommer dessutom t. ex. elevvårdskonferenser, huvudlärarkonferenser, stadiekonferenser, samrådsgrupper och morgonsamlingskommittéer. Läroplanen för grundskolan ger anvisningar om *elevvårdskonferens*, både när det gäller vilka som skall ingå i konferensen, hur ofta den skall sammanträda och vad den skall behandla. Konferensen leds oftast av rektor, som ensam har att fatta beslut i frågor, där elevvårdskonferensen gemensamt lämnar råd. Konferensens syfte är att genom lämpliga åtgärder – i förekommande fall efter utredning genom olika experters försorg – underlätta elevens eller klassens anpassning till skolsamhället och skolarbetet. I elevvårdskonferensen deltar utom rektor vederbörande klassföreståndare samt skolsköterska och kurator, ofta också skolpsykolog, yrkesvägledare och läkare.

Fritidshem och fritidsverksamhet

Fritidshemmen svarar för omvårdnad av skolbarn under den skolfria del av dagen då barnens föräldrar förvärvsarbetar. Verksamheten avser främst barn i åldrarna 7–12 år. För år 1975 har antalet platser i fritidshem beräknats uppgå till 22 400.

Som ett komplement till fritidshemmen får de kommunala familjedaghemmen för barn i skolåldern ses. Antalet barn i åldern 7–14 år som var inskrivna i sådana familjedaghem uppgick enligt SCB år 1973 till 13 671.

De olika ungdomsorganisationerna svarar för mycket stora insatser beträffande barns och ungdomars fritidsverksamheter. År 1974 redovisade organisationerna 1 310 000 medlemmar i åldrarna 7–25 år varav 396 000 avsåg åldersgrupperna 7–11 år. I dessa medlemssiffror kan viss dubbelredovisning förekomma, vidare är inte idrottsrörelsen medräknad. Inom ramen för det statliga lokala aktivitetsstödet redovisades under verksamhetsåret 1974/75

från ungdoms- och idrottsorganisationerna mer än 3 800 000 sammankomster.

Bidrag till ungdomsorganisationernas centrala verksamhet utgår till den centrala verksamheten inom de ungdomsorganisationer som regeringen förklarar berättigade till statsbidrag enligt förordningen (1971:388) om statsbidrag till ungdomsorganisationer (omtryckt 1975:466).

Statsbidrag till central verksamhet utgår endast till organisation som bedriver verksamhet huvudsakligen bland barn och ungdom och som har minst 3 000 medlemmar i åldern 7–25 år samt har lokalavdelningar i minst hälften av landets landstingskommuner. Som medlem räknas den som under närmast föregående redovisningsår varit ansluten till lokalavdelning inom organisationen och som därvid haft stadgeenliga möjligheter att påverka beslut rörande organisationens verksamhet och inriktning. Dessutom krävs att avgift erlagts till organisationen för det verksamhetsår som upphörde under nämnda redovisningsår. Skolöverstyrelsen (SÖ) får dock medge att kravet på erlagd avgift inte skall gälla för kristen ungdomsorganisation, varvid skall anges på vilket annat sätt medlemskapet skall styrkas.

Statsbidraget utgår i form av grundbidrag och rörligt bidrag. Grundbidraget utgör 150 000 kr. Det rörliga bidraget utgår för antalet medlemmar över 3 000 i åldern 7–25 år i intervallet 3 001–15 000 med 20 kr., i intervallet 15 001–40 000 med 15 kr. och i intervallet 40 001 och däröver med 10 kr. för medlem. För organisation som första gången erhåller bidrag till central verksamhet samt för organisation som inte längre uppfyller villkoren i fråga om antalet medlemmar och lokalavdelningar gäller särskilda bestämmelser om statsbidragets storlek.

Bidrag till ungdomsorganisationernas lokala verksamhet utgår enligt förordningen om statsbidrag till ungdomsorganisationer (1971:388, omtryckt 1975:466).

Berättigade till statsbidrag för lokal verksamhet är dels de ungdomsorganisationer som enligt 1 § nämnda förordning förklarats berättigade att erhålla bidrag under anslaget Bidrag till ungdomsorganisationernas centrala verksamhet m. m., dels Sveriges riksidsrottsförbund och övriga organisationer med organisationsstöd under nionde huvudtiteln, vilka förut erhållit statsbidrag enligt kungörelsen (1954:575) om statsbidrag till ungdomens fritidsverksamhet (ändrad senast 1969:128, upphävd genom 1971:388), dels ock de ungdomsorganisationer som erhåller statsbidrag i särskild ordning under anslaget Bidrag till ungdomsorganisationernas centrala verksamhet m. m.

Statsbidraget utgår med bestämt belopp för varje bidragsberättigande sammankomst. Med sådan sammankomst förstås en av lokalavdelning planerad och anordnad sammankomst med minst fem deltagare i åldern 12–25 år, som varat minst en timme och vid vilken verksamheten varit av sådan art och inriktning att den enligt av SÖ meddelade bestämmelser berättigar till bidrag.

UTREDNINGAR OCH REMISSYTTRANDEN M. M.

A. SKOLANS ARBETSMILJÖ

1 Utgångspunkter

1.1 SIA-utredningen

Sia framhåller att de undersökningar som belyser elevernas svårigheter i skolan visar att det inte finns några enkla lösningar för att hjälpa elever med skolsvårigheter, som kan tillämpas på alla elever.

Skolans och det övriga samhällets arbete måste innefatta flera olika slag av åtgärder, som smidigt kan anpassas till individer och situationer. Genomförda forskningar pekar på behovet av andra åtgärder än enbart undervisning för att komma till rätta med framför allt socialt relaterade skolsvårigheter och bristande motivation. Gränserna mellan olika former av arbetsinsatser kan och bör inte i detalj regleras genom centrala bestämmelser utan bör vara beroende av bedömningar av dem som lokalt arbetar med barn- och ungdomsfrågorna.

Hur skolan skall sätta in sina stödåtgärder kan inte heller preciseras i riksgiltiga anvisningar som likformigt över landet begränsar hjälpmöjligheter till olika årskurser eller ämnen. Elevernas svårigheter sådana de upplevs av dem själva, av deras föräldrar och av skolans personal måste få styra insatsen av skolans stödmöjligheter. Ett problemorienterat arbete fordrar därför menar SIA en friare resursanvändning och en ökad utbildning och medvetenhet hos dem som arbetar i skolan om svårigheternas bakgrund och om skilda arbetsformers betydelse. Utredningen framhåller vidare att en strävan att uppnå lika utbildningsmöjligheter måste innebära en medvetet selektiv resursfördelning, med förebyggande och behovsorienterad inriktning.

Enligt SIA har debatten under senare år om hur elever med svårigheter skall hjälpas oftast rört administrativa frågor, vilken organisationsform för arbetsinsatserna som är den bästa: vanlig klass, specialklass eller klinik. Frågeställningen leder till att uppmärksamheten koncentreras på tekniska indelningar och stadgemässiga benämningar utan pedagogisk giltighet. De av utredningen redovisade studierna ger inget belägg för att detta är en fruktbar utgångspunkt. Arbetsresultatet är inte i första hand knutet till organisatoriska åtgärder. Väsentlig är däremot den metodik, som tillämpas i arbetet, och den samlade miljö, som utformas i skolans arbete. En miljö och en metodik varmed skolan strävar att förebygga och minska elevernas svårigheter bör prägla hela dess arbete. Möjligheterna kan och bör inte begränsas genom administrativa indelningar, där vissa timmar hålls isär från skolans totala resurser.

Enligt utredningen framträder specialundervisningen som organisationsform numera huvudsakligen som ett annat namn på resurstimmar, dvs. ytterligare lärarinsatser för att underlätta individualisering och hjälp till elever med

svårigheter. Enligt utredningen kan det därför inte längre vara motiverat med dessa timmar som särskild organisation skild från skolans övriga förstärkningsresurser. Arbetet bör i stället inriktas på att ge en specialpedagogisk metodik så stor spridning och genomslagskraft som möjligt i skolans hela arbete. Instrumentet för detta måste vara bl. a. en omfattande fortbildning av alla lärare och ett nära samarbete mellan utbildade speciallärare och skolans övriga personal. Specialpedagogik måste mot denna bakgrund menar SIA åter erhålla en kvalitativ innebörd och vara uttryck för väl utarbetade åtgärdsprogram.

För att eleverna skall kunna tillgodogöra sig de kunskaper skolan förmedlar och delta i grupparbeten av olika slag fordras väl inövade, grundläggande basfärdigheter. Den tid olika elever behöver för att nå sådana färdigheter, så att skolarbetet känns motiverande, kan variera. Att kunna erbjuda ytterligare tid – stödundervisning – måste då vara en av skolans handlingsmöjligheter.

SIA anser att det i dag finns betydande förstärkningsresurser tillgängliga inom grundskolan. Däremot är stödmöjligheterna för elever som övergår till gymnasieskolan eller går direkt ut i arbetslivet efter skolpliktens slut ytterligt begränsade eller helt obefintliga. Det synes därför angeläget med en mer långsiktig arbetsinsats från skolans sida, en aktivt uppföljande och stödjande verksamhet.

Slutligen framhåller utredningen att skolan måste samverka med andra organ som inom kommunen också har till uppgift att verka i ett förebyggande barn- och ungdomsarbete. Denna samverkan måste – för att ge påtagliga resultat – ges en betydligt fastare form än som nu är vanligt.

1.2 Remissyttranden

SÖ erinrar i sitt yttrande att de förslag SIA lagt fram får ses mot bakgrund av de utvecklingstendenser inom skolans område som kan väntas de närmaste åren samt den rådande situationen i skolorna. För att förverkliga utbildningsmålen torde under de närmaste åren krävas ökad decentralisering, ökat lokalt engagemang och ansvarstagande samt en ökad samverkan mellan utbildning, arbetsliv och fritid. SÖ menar att det är önskvärt att skolan samverkar med andra kommunala organ som fritidsnämnder, ungdomsstyrelser, barnavårds- och socialvårdsorgan, med polisen och med förenings- och organisationslivet. Detta kan medverka till att göra såväl skoldag som fritid mera meningsfull för eleverna och därigenom stödja skolans förebyggande och speciella elevvård.

Enligt SÖ visar undersökningar att, trots förändringar i skolsystemet, de som socialt redan har en stark ställning utnyttjar utbildningsmöjligheterna bäst. Det är därför en angelägen jämlikhetsfråga att i den fortsatta utvecklingen av skolan särskilt uppmärksamma och stödja de elever som har svårast att se skolan meningsfull. SIA:s inriktning och förslag är ett uttryck för

det speciella ansvar som samhället måste ta för dessa elever. Genom att utveckla elevernas basfärdigheter och baskunskaper, genom att tillämpa en aktivitetspedagogik under medverkan av eleverna, genom att ge undervisning verklighetsanknytning och genom att öka samarbetet i skolan främjar man elevernas allsidiga utveckling och bidrar till ökad jämlikhet. SIA:s förslag är en fråga om en samhällsinriktad förändring av skolan, som ger eleverna möjligheter att vara med i den verksamhet som ungdomsorganisationer och folkrörelser kan erbjuda samtidigt som dessa får möjligheter att vidga sina uppgifter i vårt samhällsliv. SÖ finner att den friare resursanvändningen är en nödvändig förutsättning för att realisera de åtgärder som SIA föreslår.

SÖ anser att om en så långt gående förnyelse av skolarbetet som SIA föreslår skall förverkligas, måste man också vara beredd att inom vissa ramar acceptera mindre skillnader mellan kommunernas och skolornas sätt att organisera och driva skolverksamheten. Detta får emellertid inte leda till, understryker SÖ, att den grundläggande principen om ett enhetligt skolsystem och en likvärdig utbildningsstandard för landets alla delar frångås.

Majoriteten av länskolnämnderna uttrycker i sina yttranden en klart positiv inställning till grundtankarna i SIA. Så t. ex. menar *länskolnämnden i Gotlands län* att den organisation av skolan som föreslås är bättre anpassad än dagens till de förutsättningar som läroplanen kräver.

Länskolnämnden i Södermanlands län påpekar att ett ökat socialt ansvar för skolan för med sig en rad förändringar av arbetssättet. *Länskolnämnden i Norrbottens län* anser att ett förverkligande av SIA:s huvudidéer bör kunna leda till en positiv utveckling av skolan.

Socialstyrelsen anser att samverkan mellan skolan och andra samhällsorgan är nödvändig mot bakgrund av elevens allmänna bakgrundssituation. SIA:s förslag har dock slagsida mot en skoldirigerad samverkan. Grundprincipen, att ansvaret för barnen i första hand vilar på föräldrarna, synes ibland bli undanskymd menar socialstyrelsen. Styrelsen efterlyser också en klarare gränsdragning mellan det obligatorium som är utgångspunkten för undervisningen och deltagande i frivilliga aktiviteter.

Statskontoret delar i allt väsentligt SIA:s principiella syn på skolan och menar att en vidgad ambition för skolans verksamhet i närsamhället ställer krav på väsentliga strukturförändringar av skolans inre arbete.

RRV påpekar att det åtgärdsprogram som SIA föreslår inte är resultat av system- och funktionsanalyser av skolväsendet utan ett försök att inordna skolan som organisation i ett större socialt sammanhang. *RRV* menar att SIA:s förslag inte berör det inre arbetet i skolan utan tar sikte på den yttre organisationen och grunderna för tilldelningen, fördelningen och användningen av resursen. Samma uppfattning redovisas av *UKÄ*, *SFL*, *RHS*, *SECO*, *FPU* m. fl. *UKÄ* framhåller att en decentralisering av beslutanderätten i organisatoriska och ekonomiska frågor i hög grad underlättar en kontinuerlig förnyelse av undervisningen.

AMS framhåller att kopplingen mellan skola och arbetsliv är av stor betydelse och att arbetet i skolan bör utformas med beaktande av detta.

Statens ungdomsråd menar att skolan utgör den ojämförligt största resursen för satsningar på barn och ungdom. Mot bakgrund härav är det angeläget att åstadkomma en skola, som inte är en isolerad och specialiserad institution för utbildning utan en viktig del av samhällets arbete för utveckling och fostran. Ungdomsrådet delar utredningens helhetssyn på eleven och tillstyrker förslaget om en samlad skoldag.

Utredningen lägger stor vikt vid elevernas medverkan i utformandet av den egna arbetsmiljön, vilket är uttryck för en dynamisk människosyn som BRÅ helt delar. BRÅ framhåller det väsentliga i att organisatoriska problem inte överbetonas utan att samspelsroller och gruppdynamik utnyttjas.

Enligt SSK har skolan i mer allmän omfattning inte lyckats engagera och aktivera eleverna som läroplanerna anger. Därför menar SSK är den uppgift SIA haft angelägen och väsentlig. SSK ansluter sig till utredningens viktigare och principiella förslag.

BU 73 anför att utformningen av betygssättningen här visat sig ha oegensamma verkningar, i synnerhet för de elevgrupper som SIA främst behandlar.

SL framhåller att förbundet under utredningsarbetets gång ofta framhållit att SIA borde utarbeta förslag till åtgärder både på kort och lång sikt. Skolan kan inte underlåta att söka bekämpa dagens skolsvårigheter, även om man är väl medveten om att de stora skolproblemen endast kan lösas på lång sikt. SL beklagar därför att SIA:s åtgärdsprogram huvudsakligen är långsiktigt.

SACO/SR och LR anser att genomgripande förändringar i skolan är motiverade om de leder till en totalt sett förbättrad arbetsmiljö för elever och personal, vilket inte SIA:s förslag gör. Enligt SACO/SR:s mening kommer SIA:s förslag till åtgärder att få en begränsad effekt, eftersom förslagen enbart syftar till förändringar av skolan utan att reformer samtidigt sker i det omgivande samhället.

Skolledarförbundet understryker sin positiva grundinställning till SIA:s arbete liksom till huvudtankarna i utredningens förslag samt accepterar i princip utredningens grundsyn med dess uttalade krav på att skolans målsättning och arbete i allt högre grad måste ses mot bakgrund av samhällets fortgående utveckling och förändring. SIA har enligt förbundets mening gjort en ingående analys av hur förändringar i samhället utanför skolan i grunden förändrat barnens och ungdomens villkor i samband med att allt fler föräldrar inte längre har möjlighet att ge barnen omsorg under en del av den utanför skoldagen liggande tiden. Förbundet ansluter sig till utredningens grundsyn att det i ett sådant läge måste vara samhällets skyldighet att träda till och hjälpa hemmen i omsorgen om barn och ungdom, dels genom att själv påtaga sig ett omsorgsansvar, dels genom att ge ökade möjligheter för olika frivilliga krafter att medverka i detta arbete. Skolledarförbundet delar därför helt SIA:s värdering och uppfattning att skolan i kraft av sina per-

sonella och lokala resurser, sin ledningsorganisation och sina rika erfarenheter av arbete med barn och ungdom är den institution som är bäst ägnad att bära huvuddelen av detta ökade samhällsansvar. Förbundet anser vidare att de av utredningens förslag som baseras på sociala krav måste ges en mycket hög angelägenhetsgrad. De bör därför prioriteras om de kan komma att stå i viss motsättning till andra av utredningen framlagda förslag.

LO menar att *SIA* kan medverka till att förverkliga nuvarande läroplaner och anser att många skäl talar för att skolan bör erbjuda något mer än lektioner och att det är angeläget att skolan gör mer för att träna eleverna att kunna samarbeta, att ta ansvar och att kritiskt granska undervisningen. *SAF* anför liknande synpunkter och menar att skolans arbetsmiljö angår hela arbetslivet då varje person för att fungera i samhället och i arbetslivet måste få en utbildning vars mål överensstämmer med kraven. *SAF* menar att en av de viktigaste orsakerna till att alltför många elever misslyckats i skolarbetet är att synen på arbetet i skolan i alltför hög grad varit präglad av att lära ut snarare än att skapa inläringssituationer. Man bör klarare ange vilka möjligheter lärare och elever har att bestämma undervisningens innehåll. *SAF* understryker särskilt vikten att *SIA*:s målsättning om en mot samhället öppnare skola kommer att gälla kontakterna med arbetslivet.

Kommunförbundet uppfattar det som positivt att *SIA* vill skapa en öppnare skola som i högre grad än hittills skall samverka med närsamhället, med andra kommunala förvaltningar, med folkrörelser och föreningsliv. Det ökade kommunala inflytandet över skolan är ett steg i rätt riktning menar förbundet liksom att *SIA*:s förslag måste få genomföras genom upplysning, rådgivning och fortbildning och ej med tvingande regler.

Landstingsförbundet konstaterar att *SIA* ej har behandlat särskolan och internatskolorna, vilka har särskilda behov av t. ex. fria och frivilliga aktiviteter. *SIA*:s förslag skulle, menar förbundet, kunna medverka till att särskolans elever lättare kom i kontakt med elever i grundskolan.

RHS finner det helt följdriktigt att *SIA* föreslår större frihet för skolan att i samverkan med närsamhället forma den bästa möjliga skolmiljön till hjälp för elever med svårigheter samt större inflytande för dem som är berörda för att tillförsäkra skolan deras medansvar, intresse och engagemang. *RHS* ser detta som förslagets grundtankar och biträder dem med stöd av nästan alla landets Hem och Skola-föreningar. *RHS* anser att *SIA* fullföljer på flera punkter 1946 års skolkommissions program.

Elevförbundet stöder en öppnare skola som är förankrad i verkligheten och ser närmandet skola-samhälle som ett avgörande för att skolan skall få den inriktning och utformning som förbundet slagit fast i sitt handlingsprogram.

SSU påpekar att *SIA*-utredningen utgör ett viktigt steg i det pågående utvecklingsarbetet för att bättre förverkliga och följa upp läroplanernas mål och riktlinjer och uppnå en bättre skolsituation. Detta innebär att skolans reformarbete måste inriktas på att förankra skolan i det omgivande samhället,

demokratisera skolans arbete, stimulera elevernas engagemang i samhälleligt och idéellt arbete, en flexibel inre organisation av skolan och ett förändrat innehåll och nya arbetsformer i skolan. SSU betraktar den helhetssyn, som utredningen ger uttryck för, som ett villkor för att skolarbetet skall utformas så att det bidrar positivt till en social och demokratisk samt allsidig utveckling av alla elever. Skolan skall mot den bakgrunden ges en bättre förankring i samhället och utgöra en del av samhällets totala insatser bland barn och ungdomar.

Bl. a. *FPU, KU, skolstyrelserna i Karlstad och Arvika* samt *Göteborgs kommun* är kritiska mot att SIA ej har behandlat betygsfrågan. FPU anför att så länge undervisningen fortgår på ett teoretiskt plan med auktoritära undervisningsmetoder kommer ingen avgörande förbättring av skolans sociala situation att kunna uppnås. KU menar att SIA, MUT och BU 73 kan medföra en skola, där eleverna delas upp i tre olika nivåer. Den gamla skiktade skolan har då återskapats i en ny "flexibel" form. De resultat som framkommit av SIA:s egna försök visar att nivågruppering ofta blivit följden av SIA:s flexibilitet.

MUF finner det angeläget att SIA genomförs så snart statliga och kommunala resurser så medger.

SSKF tycker att SIA ej har ägnat sig åt hur de övergripande målen i skolan skall kunna konkretiseras.

SFSP, FSS, Riksföreningen för SYO, HCK m. fl. noterar med tillfredsställelse SIA:s betonande av skolans roll som en integrerad del av samhället och ett vidgat socialt ansvarstagande från skolans sida.

Ärkebiskopen noterar att SIA medför ökade möjligheter för kyrkan att komma in i skolan och att eleverna får möjlighet att delta i ett rikt varierat utbud av engagerande och motivationsskapande sysselsättningar. Liknande synpunkter framhåller även *Samkristna skolnämnden, SRK/URK*, m. fl.

Haninge kommun ser skolan som en del av kommunens och bostadsområdets resurser för barn och ungdom och menar att det är mycket positivt att utredningen föreslår insatser för förbättrad fritidsverksamhet.

Halmstads kommun finner att det är riktigt att, när den yttre organisationen av den nya svenska skolan är genomförd, man vill analysera vad som är bra och vad som är mindre bra inom denna organisation och föreslå åtgärder för att lösa problemen i skolans inre arbete. Kommunen menar att det är riktigt att skolan inte ensam kan lösa problemen, utan dessa måste lösas i samverkan mellan alla myndigheter, som har ansvar för barn och ungdom och att det skapas samverkansorgan mellan förvaltningarna för skola, socialvård, fritid och kultur.

Göteborgs kommun menar att SIA öppnar vägarna för ett arbetssätt som överensstämmer med synen på skolan som en del av samhället.

Umeå kommun instämmer i den syn som utredningen lämnar på skolan

som en del av samhället. Skolan får inte betraktas som en isolerad sektor i samhället, utan skolan har i dag ett betydande ansvar för elevernas sociala fostran och utveckling. Skolan skall inte endast förmedla kunskaper och träna färdigheter utan också fostra eleverna till ansvars-kännande medborgare i ett demokratiskt samhälle, vilket också under de senaste åren alltmer kommit att präglå skolans inre arbete. Målet för skolan måste vara att med de resurser samhället erbjuder söka hjälpa varje individ i skolan att utvecklas allsidigt och på ett positivt sätt.

Tyresö kommun finner mot bakgrunden av de erfarenheter som gjorts det synnerligen tillfredsställande att SIA föreslår ökade möjligheter för en kommun att efter eget bedömande av de olika behoven använda viss del av förstärkningsresursen till fria och frivilliga aktiviteter. Kommunen menar att SIA borde ha ifrågasatt skolårets konstruktion då de långa sommarferierna innebär avsevärda svårigheter för omsorgen om barnen.

Även övriga kommuner och skolstyrelser som yttrat sig är positiva till utredningen och den helhetssyn som där finns samt den vidgade funktion som skolan borde kunna ha för de boende i närsamhället.

Flertalet remissinstanser tar upp frågan om samordning mellan förslagen från SIA och från 1968 års barnstugeutredning i betänkandet (SOU 1975:42) Barns Fritid, fritidsverksamhet för 7-12-åringar. Så t. ex. anser *kommunförbundet* att det bör ske en samlad bedömning av de båda utredningsförslagen. Liknande synpunkter framförs bl. a. av *socialstyrelsen*, SSK, TCO, SFL, RHS, *Luleå kommun*, *Gävle kommun*, *Göteborgs kommun*, *Stockholms kommun*, ABF, *Vi Unga*, SSU och SACO/SR. Även en del länskolnämnder påtalar behovet av en samordning.

UKÄ menar att innan resultatet av SSK:s pågående utredningsarbete föreligger är det inte möjligt att ta ställning till alla delar av SIA-utredningens förslag. Detta framhålls från flera instanser t. ex. SCB, SL, *Göteborgs kommun*, *Helsingborgs kommun* och *Luleå kommun*.

2 Kontakten mellan skolan och samhället i övrigt

2.1 Utredningen

2.1.1 Skolan som en del av kommunens insatser för barn och ungdom

Enligt SIA har det varit svårt att utveckla en fritidsverksamhet som knyter an till skolan. Orsaken är de omfattande regelsystem som styr resursinsatsen i skolmiljön samt att lärararbetet binds till lektioner. SIA nämner även andra faktorer som hämmat utvecklingen mot en mer skolanknuten verksamhet. Så t. ex. har skolan ofta betraktats som en specialiserad institution, avsedd huvudsakligen för kunskapsförmedling och färdighetsträning och inte som en del av och resurs i det övriga kommunala barn- och ungdomsarbetet. Under senare år har emellertid skolans anknytning till social verksamhet, till fritidsverksamheten enligt SIA är f. n. dess brist på enhetligt mål, på organisatorisk enkelhet och konsekvens.

SIA ger en omfattande redogörelse över den skolanknutna verksamheten som vuxit fram under senare år.

Det fritt valda arbetet (avsnitt 9.1.1) har enligt SIA inneburit en mycket omfattande anknytning av skolan till fritidsverksamhet. De organiserade grupperna har fått en klart praktisk och konkret inriktning. I betydande omfattning har de inte varit årskursbundna. Handledningen av eleverna sker ännu i hög grad av lärare. Av organisationerna är det främst idrottsorganisationer som engagerat sig i fritt valt arbete. Idéburna organisationer har haft svårt att i tillräcklig omfattning engagera eleverna.

Problemen med fritt valt arbete är enligt SIA främst målkonflikter, anknytning till närsamhälle och organisationer samt ledningens dimensionering. SIA framhåller att det fritt valda arbetets bindning till skoltid har förstärkt svårigheterna med att rekrytera lämpliga ledare utanför skolans fast anställda personal.

Enligt SIA finns det f. n. kommunal musikskola (avsnitt 9.1.4) i flertalet av landets kommuner. Denna för eleverna frivilliga verksamhet, är den helt dominerande utanför kursplanens ram. Verksamheten berör ca 285 000 elever. Musikskolans verksamhet berör i allmänhet inte skolläringen inom rektorsområdena annat än i vissa praktiska frågor främst vad gäller lokaler, schemaläggning och skolskjutsar. Poängsystemet för rektors arbetsområde har varit hämmande för en pedagogisk och administrativ integrering.

Enligt SIA:s undersökning bedriver många kommuner verksamhet under elevernas raster, håltimmar och under tiden före och efter skoldagen. Variationerna mellan kommunerna är stora. I läraruppgiften ingår s. k. skolvakt, vilken ibland förbinds med passiv övervakning och har skiftande utformning och omfattning på olika skolor. I samband med skolmåltider används ibland vaktmästare för tillsynsuppgifter, och ibland finns särskild kommunalt arvoderad personal. Vid sidan av skolvaktmästare finns i flera kom-

muner s. k. skolvårdar som är kommunalt anställda, vissa av dessa är avlönade med medel som kommunerna erhållit från arbetsmarknadsstyrelsen.

SIA redovisar ingående pågående utveckling och försöksverksamhet inom barn- och ungdomsarbete med anknytning till skolan. Utredningen har själv initierat en rad olika försöksverksamheter (avsnitt 9.2.3.5).

I *Lycksele kommun* har SIA bedrivit en försöksverksamhet med friare resursanvändning och omdisponering av statsbidraget. Enligt SIA har försöket inneburit ökade möjligheter att vidta åtgärder för att stödja och stimulera elever med olika handikapp. Insatserna har i stor utsträckning inriktats på att genom en samlad skoldag för i första hand eleverna från det egentliga glesbygdsområdet aktivera dem under fritiden i skolan, att genom olika verksamheter dels erhålla en jämnare fördelning av samhällets fritidsutbud, dels öka motivationen och intresset för skolan hos elever med skolsvårigheter. Läsåret 1973/74 bedrevs det sålunda en försöksverksamhet med samlad skoldag vid tio skolenheter inom glesbygdsområden och vid kommunens högstadieskola i Lycksele tätort. I glesbygdsskolorna hade alla skolskjuts elever från årskurserna 1-6 en skoldag som omfattade ca 370 minuter dvs. den tid som erfordras för undervisning och raster i årskurserna 5-6. Den undervisningsfria delen av skoldagen för de yngre eleverna disponerades för verksamheter av olika slag: Fritt skapande, gruppdynamiska övningar för att ge inblick i sociala relationer, skapande dramatik, sago- och samlingsstunder, förenings- och föräldraverksamhet, arbete för att förbättra den egna miljön, stödundervisning och läxhjälp. Fritidsledare hade anställts vid varje skolenhet inom glesbygdsområdet. En fritidskonsulent, anställd vid fritidsnämnden, svarade under rektor för planläggning, kontakter och information. Under läsåret 1973/74 kostnadsberäknades verksamheten till ca 135 000 kr. Denna kostnad täcktes till 50 % ur anslaget för skolskjutsar och till 50 % genom omdisponering av statsbidraget.

Östersunds kommun har deltagit i SIA:s försöksverksamhet med omdisponering av statsbidrag. Kommunens grundskola består av åtta rektorsområden med totalt ca 6 300 elever. Rektorsområdena innefattar såväl områden av glesbygdskaraktär som mindre tätorter och en större centralort. Inom kommunen finns således olika typer av skolstorlekar och skolformer.

De lokala olikheterna vad gäller bl. a. befolkningsmässig struktur, möjligheter till social stimulans, fritidsverksamheter och familjekontakt har tagits som utgångspunkt för resursdispositionen inom kommunen. Avvägningen mellan resurserna avsågs bli beroende av de huvudsakliga problemen inom de olika rektorsområdena. I vissa områden har eleverna ansetts företrädesvis behöva mer social stimulans med betoning på intellektuella sysselsättningar och med ökat engagemang också av föräldrarna. I andra områden har satsningen ansetts böra ske så, att fullständiga elevvårds/behandlingslag upprättas inom rektorsområdet. Huvuduppgiften för dessa har varit att göra kurativa och psykologiska insatser med syfte att behandla skol- och fa-

miljesituationen som helhet för det enskilda barnet. Medgivandet att göra omdisponeringar av statsbidraget har således utnyttjats på ett mycket skiftande sätt i Östersunds kommun. Fritidsledare, psykologer, fritidspedagoger och kuratorer har bl. a. kunnat anställas.

Försöksverksamheten i *Hudiksvall* koncentrerades till ett rektorsområde. Där tillämpade såväl fri resursanvändning som omdisponering av statsbidrag. SIA ger här en utförlig redogörelse för hur kommunen inom ramen för en samlad skoldag om 28 kalendertimmar lyckas väva ihop undervisning och andra verksamheter.

I *Tyresö kommun* har försöksverksamhet pågått med omdisponering av statsbidrag. Verksamheten har förlagts till ett rektorsområde. Målet har varit att hos eleverna söka skapa en positiv attityd till skolan, aktivera dem till ökat ansvar för den gemensamma skolmiljön, ge föreningslösa elever möjligheter till stimulerande kontakter, upptäcka och motverka mobbnings-tendenser och söka engagera elevernas föräldrar till aktivt deltagande i planering och genomförande av olika verksamheter i skolan.

Enligt SIA talar många skäl för att utveckla skolans arbetsdag i riktning mot ett mer mångsidigt och varierat innehåll. SIA sammanfattar sina motivering för en sådan utveckling av skoldagens innehåll i sex huvudpunkter (avsnitt 9.3.1).

1. Föräldrarna har huvudansvaret för sina barns tillsyn och fostran. Den höga frekvensen förvärvsarbetande bland såväl män som kvinnor ställer dock höga krav på samhällets service. Enligt SIA bör därför skolans möjligheter till omsorg om barnen främst på låg- och mellanstadierna förbättras. Utanför ramen av skoldagen bör skolans lokaler dessutom kunna utnyttjas för att erbjuda olika aktiviteter och omsorg om barnen också före skoldagens början och under eftermiddagstid. Detta kan exempelvis enligt SIA ges formen av ett utvidgat fritidshem enligt barnstugeavdelningens förslag.

2. Genom att till skolmiljön knyta en friare sektor av verksamheter bereds samhället möjligheter att i ökad utsträckning upphäva den påfallande ojämlikheten i utnyttjande av fritiden.

3. Flera av de svårigheter som eleverna upplever är av den art att åtgärder måste innefatta andra verksamheter än lektioner. SIA framhåller vidare att genom att skoldagens program utökas förbättras möjligheterna till individualisering, och förutsättningarna ökar för att allt fler elever finner områden i skolans arbete där de kan få uppleva glädjen av att lyckas.

4. En av skolans centrala uppgifter är att ge eleverna social träning till samverkan och eget ansvar. Inom ramen för skoldagens olika verksamheter ökar dessa möjligheter betydligt, såväl att ge eleverna eget ansvar som att skapa arbetsgrupper som inte är åldersbundna utan sammansatta av elever från olika årsklasser.

5. Enligt SIA är det en angelägen uppgift för skolan att stödja de ideella organisationerna och de fritidsaktiviteter som ungdomen själv organiserar.

6. Ett ökat utbud inom skolmiljön av olika verksamheter ger förutsättningar för mer varierande arbetsbetingelser för skolans personal. SIA framför en syn på lärarrollen som innebär att lärararbetet inte enbart blir knutet till lektioner.

SIA framhåller (avsnitt 9.3.2) att det varken är önskvärt eller möjligt att centralt ange annat än mål och övergripande ramar för den fria verksamheten i skolan. Utformningen av verksamheten bör inom angivna ramar ankomma på kommunerna och på de bestyrelser som SIA i annat sammanhang föreslår. Den kommunala beslutanderätten bör också gälla skoldagens omfattning inom ramen för vissa minimi- och maximivärden.

Som ett obligatorium för kommunen bör dock gälla att utforma en skoldag så att resurser ges för omsorg och fritidsverksamheten under hela den tid som eleverna är hänvisade till skolmiljön. Skoldagen bör betraktas som en helhet på samma sätt som gäller för förskolan. Detta förutsätter intim samverkan mellan skolstyrelse, fritidsnämnd, kulturnämnd, barnavårdsnämnd och övriga sociala organ samt organisationslivet i kommunen.

SIA har funnit (avsnitt 9.3.3) det ändamålsenligt att skilja mellan följande begrepp i diskussionen av skoldagen:

Skoldag: Den tid eleverna obligatoriskt vistas i skolan.

Skolanknutna aktiviteter: Aktiviteter i vid mening knutna till skolan och skolans elever.

Fasta aktiviteter: De aktiviteter under skoldagen där mål, huvudmoment och omfattning anges i en riksgiltig läroplan.

Fria aktiviteter: De aktiviteter som till innehåll och omfattning beslutas på lokal nivå och som ingår i skoldagen.

Frivilliga aktiviteter: Skolanknuten verksamhet i övrigt.

Uppdelningen på fasta och fria aktiviteter har enligt SIA två syften. Genom ett bestämt antal fasta aktiviteter skapas förutsättningar för en i alla skolor gemensam referensram för eleverna. Genom fria aktiviteter ges utrymme för lokala initiativ och lokalanpassad utformning av delar av verksamheten.

Enligt förslaget bör såväl fasta som fria aktiviteter ingå i skoldagen och i skolans verksamhet. Därigenom blir skoldagen i högre grad än nu en samlad skoldag, där resurser för och tid till omsorg om eleverna skall avsättas också för de fria aktiviteterna.

SIA framhåller (avsnitt 9.3.4) att all verksamhet inom skolan bör ha både ett pedagogiskt och ett socialt mål. Fasta aktiviteter regleras till mål, innehåll och i huvudsak även till volymen i gällande läroplan. Även de fria aktiviteterna bör enligt SIA vara styrda av mål. Däremot behöver de inte vara styrda av kurs- och timplaner utan innehåll, metoder och tider bör kunna utformas lokalt. Enligt SIA:s förslag upphör nuvarande timplanebindning för det fritt valda arbetet. De fria aktiviteterna på högstadiet bör kunna organiseras i annan form än 40-minutersmoduler, såvida skolan finner detta ändamålsenligt.

Det är enligt utredningen (avsnitt 9.3.4) inte möjligt och inte heller önskvärt att fastställa en för grundskolan i alla kommuner giltig omfattning av skoldagen bl. a. beroende på kommuners och kommundelars olika struktur, föräldrars skiftande arbetstider, olika reseavstånd för elever, kommunernas varierande ekonomiska möjligheter liksom varierande tillgång på lämpliga ledare. Mot denna bakgrund menar SIA bör skoldagens omfattning därför avgöras av skolstyrelsen i kommunen. Utformningen bör likna den som barn och föräldrar är vana vid från förskolan. SIA framhåller att växlande tider för skoldagens början och slut under olika veckodagar bör undvikas på låg- och mellanstadierna och om möjligt också på högstadiet. Därigenom ges föräldrarna en klar uppfattning om under vilka tider skolans barnomsorg gäller. SIA framhåller i detta sammanhang att särskilt för de små barnen försiktighet bör iaktas att göra skoldagen avsevärt längre än nu. Närmar sig arbetsveckans längd de maximivärden som anges bör enligt SIA mellanmål övervägas.

Beträffande utformningen av verksamheten under skoldagen framhåller utredningen att bestyrelsen på skolan bör avgöra hur fria och fasta aktiviteter på bästa sätt skall kunna samordnas. Sociala och pedagogiska liksom personalorganisatoriska och lokalmässiga skäl talar mycket klart för att man så långt möjligt söker integrera fasta och fria aktiviteter för att nå en stimulerande och avspänd arbetsmiljö i skolan, anser utredningen.

Enligt SIA (avsnitt 9.3.6) kommer det att mot bakgrund av nuvarande kursplanebundna aktiviteter på mellanstadiet att bereda betydande svårigheter för skolorna då det gäller att ge utrymme för lokalt utformade fria aktiviteter och för stödundervisning. SIA menar att det därför är angeläget att genom en läroplansrevision ompröva mängden av fasta aktiviteter på mellanstadiet. Dessförinnan bör arbetsenhetskonferensen på mellanstadiet göra noggrann avgränsning av vilka huvudmoment som kan behandlas mycket översiktligt och därvid beakta att en betydande del av stoffet återkommer på högstadiet. Vid en sådan begränsning bör det enligt SIA bli möjligt att ge en å två veckotimmar av de fasta aktiviteternas kursinnehåll en friare utformning. Det bör också vara möjligt att vissa elever utnyttjar tid för stödundervisning i grundläggande basfärdigheter.

Obligatorium respektive frivillighet kan enligt SIA (avsnitt 9.3.7) ses utifrån två utgångspunkter – dels skolans, dels elevernas. SIA anser att det bör ankomma på skolan att obligatoriskt erbjuda omsorg om och aktiviteter för eleverna under skoldagen. Skolanknutna aktiviteter i övrigt – utanför den av skolstyrelsen fastställda skoldagen – ankommer på kommunen att bygga ut.

De frivilliga aktiviteterna före och efter skoldagen bör vara ett erbjudande till elever och föräldrar. Det är angeläget att skolan vid inskrivningen och under föräldramöten i övrigt orienterar om vilken omsorg och vilka verksamheter skolan kan erbjuda utanför skoldagen.

Verksamheten under skoldagen, såväl fasta som fria aktiviteter, bör ses som en helhet och vara obligatorisk för eleverna. Skoldagen får inte göras mer omfattande än att tillräckliga resurser finns avsatta för omsorg, läxhjälp och meningsfulla aktiviteter utanför lektionerna. Skolledningens möjlighet att ge lov medger en anpassning till skilda elevers behov.

Tiden före skoldagens början kan, menar SIA, vara ett problem för många familjer där båda föräldrarna har förvärvsarbete och måste vara på sin arbetsplats före skoldagens början. För lågstadiebarn och även för elever på mellanstadiet är detta en källa till oro som kan påverka dem negativt. Enligt SIA bör vid resursfördelningen inom kommunen detta beaktas i samband med att frivilliga skolanknutna aktiviteter byggs ut och erbjuds föräldrarna som ett led i barnomsorgen.

Vid en sådan verksamhet bör skolans lokaler, bibliotek och uppehållsrum vara tillgängliga. Personal bör finnas tillgänglig och möjlighet till enklare morgonmål bör föreligga. Utredningen framhåller vidare att det under raster finns ett deklarerat behov hos såväl låg- som mellanstadiebarn av vuxenkontakt.

Enligt SIA måste än väl avvägd skoldag också innehålla tid för avkoppling och helt fria sysselsättningar.

När det gäller skolans möjligheter att stimulera elevernas fritidsintressen, anknytningen till frivilliga organisationer och elevernas sociala träning i fritidsgrupper under skoldagen torde den lokala variationen bli stor. Verksamheten kan få större eller mindre anknytning till stoff och arbetsområden i skolans kursplaner.

De fria aktiviteterna under skoldagen bör naturligt flyta över i en frivillig eftermiddagsverksamhet, som innebär omsorg och verksamhet i olika fritidsgrupper. Denna skolanknutna verksamhet bör bygga på anmälan för föräldrar/elever så att det för såväl skola som hem är klart vem som har tillsynsansvaret.

Viktiga fria aktiviteter är gemensamma samlingar och tid för kontaktläroaren (klassföreståndaren), liksom tid för klassråd och elevrådsmöten. Vidare framhåller SIA betydelsen av en aktiv biblioteksverksamhet.

En viktig insats på alla stadier är stödundervisning och hjälp med individuella uppgifter och läxor. På lågstadiet är det enligt SIA betydelsefullt att genom att ge ytterligare tid för den grundläggande färdighetsträningen – att läsa och skriva – motverka att eleverna i de fortsatta studierna får allvarliga svårigheter med åtföljande svag motivation. SIA framhåller att stödundervisningen bör ges en sådan omfattning – och inriktas på elever med svårigheter i den grundläggande färdighetsträningen – att den så långt möjligt förhindrar tendenser till differentiering av eleverna. Inom lågstadiets skoldag tyder hittillsvarande försök på att detta kan ske utan att konkurrera med andra aktiviteter som de erbjuds under dagen. Enligt SIA är det vid planeringen av stödundervisning an-

geläget att denna läggs mot tid för fria studier, inte mot exempelvis idrottsaktiviteter. Stödundervisningen kan också förläggas utanför den obligatoriska skoldagen.

Skollunchen och verksamheten kring denna bör enligt SIA vara ett tillfälle att engagera, vilket kan leda till att lunchtiden blir en positiv faktor att räkna med i skolans fostran.

SIA framhåller att tiden före skoldagens början och tiden efter dess slut liksom tiden för raster och den del av lunchtiden som inte upptas av skollunchen är en del av dagen för vilken skolans omsorg, tillsyn och hjälp till elever också skall fungera. SIA framhåller (avsnitt 9.3.8.2) att den organiserade verksamhet som anordnas under tid för fria aktiviteter och som inte avser stödundervisning, läxhjälp och handledning av individuella uppgifter bör ha som mål

att tillgodose ungdomens verksamhetsbehov, sociala kontaktbehov och behov av kulturell stimulans

att stimulera elevernas egen föreningsverksamhet och därvid se till att den betraktas och behandlas som elevernas egen angelägenhet organiserad och ledd av dem själva

att stimulera till deltagande i skolans beslutsprocesser och gå eleverna till handa med hjälp och stöd i elevkårs- och elevrådsarbetet

att bredda kontaktytan mot vuxna verksamma utanför skolan

att bredda kännedomen om ortens förenings- och friluftsliv och stimulera till engagemang och aktivt deltagande i detta

att engagera i samma grupper elever i skilda åldrar och av olika kön

att innebära en trygg omsorg om barnen i de lägre åldrarna

att speciellt söka engagera svagmotiverade och handikappade elever och hos dem skapa en positiv attityd till skolmiljön

att utveckla ett naturligt och otvunget umgänge mellan elever och vuxna.

På lågstadiet bör enligt SIA de fria aktiviteternas innehåll huvudsakligen anknyta till vad eleverna är vana vid från förskolan. På lågstadiet blir gränserna mellan fasta och fria aktiviteter flytande liksom i förskolan.

På mellanstadiet och högstadiet – och i många fall redan på lågstadiet – kan eleverna syssla med teman som har sitt ursprung i lektionernas arbetsområden. Det är därför enligt SIA viktigt att man inom olika ämnen fortlöpande söker nya vägar att berika elevernas fritid. Inom varje ämne bör man kontinuerligt se över möjligheterna att fördjupa upplevelsen av fritidsmiljön samt ge idéer och uppslag till konstruktiva aktiviteter.

Andra aktiviteter kan ha anknytning till allmänt idrottsliga, hobbybetonade, estetiska eller idéburna intressen.

En tredje grupp aktiviteter är de som med medveten profilering bör organiseras av olika organisationer och föreningar.

I fråga om gruppstorlek under organiserade fria aktiviteter anser utredningen (avsnitt 9.3.9) att någon central reglering inte kan komma i fråga.

SIA anser att det även i framtiden är angeläget att personal med skilda

utbildningar och erfarenheter engageras i skolans arbete.

Den överväldigande delen av lärarens arbete kommer, enligt SIA även i fortsättningen att behöva koncentreras på lektioner, stödundervisning, läxhjälp, handledning i specialarbeten och kontaktarbete med föräldrar. Lärarrollen måste emellertid fattas i vid bemärkelse och innefatta en allmän omsorg om barnens utveckling. I lärarens arbete bör därför också – i varierande omfattning beroende på erfarenhet och intresse – kunna ingå handledning för fria aktiviteter och fritidsgrupper.

Omfattningen av lärarens engagemang i de fria och frivilliga aktiviteterna är en komplicerad avvägningsfråga. Flera skäl talar såväl mot som för ett omfattande engagemang. SIA har bedömt det som ett övergripande mål att knyta skola och samhälle i övrigt närmare varandra. För att nå ett sådant mål behövs medverkan av skolpersonal av olika kategorier, föräldrar, skolans egna elever, fritidshemspersonal, ungdoms- och fritidsledare inom föreningar m. fl.

Ett engagemang av lärare i fria aktiviteter skulle enligt SIA med bibehållet arbetstidsbegrepp komma att ställa sig så dyrbart att det måste bli synnerligen begränsat i omfattningen. Detta skulle på sikt innebära en stark begränsning av lärarnas arbetsmarknad och lärargruppens avgränsning till en specialiserad kategori inom skolan. Det skulle också starkt försvåra möjligheterna att bereda trygg anställning åt lärare, om elevunderlagen varierar.

För ett ökat engagemang av lärare talar flera skäl. Dels motverkas tendensen till specialisering av de skolanställda, dels är det bra med ett bredare engagemang från lärarpersonalen för att tillgodose en elevvårdande helhets-syn på elevens situation.

Ytterligare en väg att åstadkomma en koppling mellan lärararbete och fria aktiviteter/fritidsarbete är att skapa kombinationstjänster lärare/ungdomsledare. Kombinationstjänster av typ kyrkomusikertjänster, fyllnadstjänstgöring inom vuxenutbildningen och folkhögskollärartjänster i kombination med verksamhet inom studieförbunden kan ses som exempel på tekniska lösningar av en sådan arbetssituation. Önskvärdheten av kombinationstjänster har under senare år framförts inom flera områden. F. n. omöjliggörs de på grund av olikheter i bestämmelserna rörande beräkning av arbetstid, behörighetsbestämmelser, lönesättning och ekonomiskt huvudansvar.

Antalet lärarassistenter och skolvårdar har ökat kraftigt under de senaste åren. Lärarassistenternas uppgifter omfattar främst rutinuppgifter i samband med lektioner, efterarbeten, materialhantering och närvarokontroll. Skolvårdarna står i främsta hand för vaktuppgifter, materialdistribution, hjälp åt elever under raster, fritidsuppgifter, trivselinriktade aktiviteter m. m. Enligt SIA kan framför allt skolvårdarna komma att fylla en viktig uppgift i skol-dagens fria aktiviteter.

Gruppen bibliotekarier, kuratorer och psykologer är specialutbildad arbetskraft (avsnitt 9.11.3). Bibliotekarierna kan spela en central roll i skolans

arbetsmiljö som stöd och hjälp till elever med svårigheter och i fria aktiviteter. Kurators och psykologers arbetsinsatser torde i hög grad behövas i anspråk för elever med speciella problem.

Erfarenheterna från fritt valt arbete på högstadiet visar att det varit ganska svårt att engagera föreningsledare som handledare för dessa aktiviteter. SIA föreslår några olika sätt att lösa de problem som hittills förelagat. Bl. a. föreslås att av organisation utsedd ledare som genomgått godkänd handledarkurs skall erhålla lagstadgad rätt till ledighet från arbete/tjänst under fyra timmar per vecka eller 200 timmar per år för att tjänstgöra i skolan. Förutsättningen är därvid att handledarens insatser planeras in t. ex. vid arbetsdagens början eller slut eller utgör en sammanhängande period, så att bortovaren inverkar så litet som möjligt på det ordinarie arbetet. Skolan skall då utge ersättning för förlorad arbetsförtjänst, vilket enligt SIA bör maximeras till att motsvara lönegrad U 19 och täckas av de medel i förstärkningsresursen som avser fria aktiviteter enligt utredningens förslag i kapitel 16.

Vidare föreslår SIA en utveckling av systemet med s. k. instruktörsbidrag. Enligt förslag från 1962 års ungdomsutredning har ett antal kommuner infört ett instruktörsbidrag till lokala organisationer med ett visst medlemstal. Dessa instruktörer kan i viss utsträckning åta sig handledaruppgifter. Vid en utveckling av systemet kan vederbörande instruktör tjänstgöra i skolorna någon dag i veckan.

Ett annat sätt att finansiera handledarnas kostnader för förlorad arbetsförtjänst vore enligt SIA att en ersättningssumma utgick från skolan direkt till organisationen som sedan kunde använda beloppet för hel- eller deltidsanställd instruktör för arbete i skolan eller till ersättning för förlorad arbetsförtjänst åt frivilliga handledare.

SIA avvisar att ersättning för aktiviteter utgår över anslaget till lokalt aktivitetsstöd.

På de kommunala fritidsgårdarna finns fritidsgårdsföreståndare, ibland också biträdande sådana, som är heltidsanställda. Dessutom finns deltidsanställda ungdomsledare. Beroende på lokala arbetstidsförhållanden kunde någon eller några förlägga en del av sin tjänstgöring som handledare till skoldagen. Detta skulle innebära en värdefull kontakt skola – kommunal fritidsverksamhet.

En möjlighet är att anställa utbildade fritidspedagoger/fritidsledare inom skolan. En sådan lösning har prövats i SIA:s försöksverksamhet och visat sig fylla viktiga uppgifter på lågstadiet och mellanstadiet.

Det stora intresset för idrottsaktiviteter gör att man i vissa fall kan behöva anställa fritidsledare som gått speciell idrottslinje vid någon av de folkhögskolor eller gymnasieskolor där detta förekommer, men även i detta sammanhang är det sannolikt att man i de flesta fall måste vända sig till av idrottsföreningarnas anställda eller frivilliga instruktörer samt till lärare i gymnastik.

En värdefull ledarreserv utgörs enligt SIA av föräldrarna. Framför allt för barn i de lägre åldrarna kan föräldrar som arbetar i hemmet utnyttjas. Genom speciella kurser för dessa skulle skolan kunna få ett betydande tillskott av aktivitetsledare. Samarbetet mellan skolan och hemmen skulle på det sättet utökas och fördjupas.

Många elever, framför allt de som har planer på att utbilda sig inom det sociala eller pedagogiska området, skulle enligt SIA kunna utnyttjas i större omfattning än nu genom att de tog i anspråk den egna tiden för fria aktiviteter, pryoperioder eller annan tid efter arbetsenhetskonferensens beslut. Väl fullgjorda uppgifter bör antecknas i elevens betyg. För utbildningsändamål kan medel ur förstärkningsresursen användas.

Bl. a. med tanke på värdet av att möta och samverka med äldre människor kan någon eller några ledare rekryteras bland pensionärer. Även denna handledargrupp bör framför allt arbeta med barn i yngre åldrar.

För att tanken på en skoldag med växling mellan undervisning och fria aktiviteter skall kunna realiseras på bästa sätt fordras en omfattande informations- och utbildningsverksamhet. Enligt SIA (avsnitt 9.3.12) bör dessa frågor bli föremål för en fortsatt noggrann analys. Utredningen inskränker sig därför till vissa allmänna synpunkter på frågan.

Skolans mål och metoder bör ingående presenteras vid de kurser som ungdoms- och idrottsorganisationerna bedriver i sin reguljära verksamhet. Skolans personal bör kunna delta i dessa kurser.

Den viktiga grupp av fritidsledare som kommer att utgöras av deltidsanställda föreningsledare och ledare för fria aktiviteter – föräldrar, pensionärer, idrottsledare m. fl. – bör få en utbildning som omfattar en allmän pedagogisk och metodisk skolning. Sådan utbildning kan ges studiecirkelform med inslag av korta internatkurser. Dessa internatkurser kan lämpligen förläggas till de folkhögskolor som bedriver fritidsledarutbildning.

Utbildningen för ledare inom fritidssektorn är idag splittrad. Många skäl, inte minst den stora satsningen inom alla områden av fritidsverksamhet som kommuner, organisationer och näringsliv gör, talar för en bättre samordning av utbildningen. Utgångspunkten för att åstadkomma en samordning är att såväl fritidsledare som olika kategorier av lärare och övrig personal inom skolan och angränsande områden har många grundläggande moment inom resp. yrkesområde som sammanfaller. I den framtida skolan liksom inom allt ungdoms- och fritidsarbete är en god kännedom om andra arbetsområden än det egna en nödvändighet.

I en specialutredning har SIA (avsnitt 9.4) undersökt grundskolans lokalresurser. Av denna undersökning framgår att de lokalmässiga förutsättningarna för fria aktiviteter är överraskande goda såvida skolorna inte är överbelagda. Överbeläggning förekommer emellertid nästan inte alls vid låg- och mellanstadieskolor medan en dryg tredjedel av högstadieskolorna kunde betecknas som överbelagda. De lokalmässiga resurserna för fria aktiviteter är större vid mindre än vid större skolor.

2.1.2 Samverkan mellan skola och hem

Utgångspunkter (avsnitt 24.1.1) för samarbetet mellan hemmen och skolan har fastställts i läroplanens Mål och riktlinjer. SÖ har till dessa grundläggande principer givit vissa kompletterande riktlinjer för de individuella kontakterna lärare-förälder-elev.

SIA framhåller att nu gällande anvisningar om kontakten mellan skolan och hemmen har sitt ursprung långt tillbaka i tiden. På grundval därav menar SIA finns det därför i dag ganska god erfarenhet av hur de olika samarbetsformerna verkar. Genom pågående utvecklings- och forskningsarbete om samspelet familj-skola-samhälle har även dokumentationen i dessa frågor ökat.

Sammanfattningsvis pekar SIA på sju områden som bör vara lämplig utgångspunkt för ett utvecklingsprogram för förbättrad samverkan mellan hemmen och skolan nämligen: "kvartssamtal", klassmöten, uppsökande verksamhet, systematiserad samordning av informationsinsatserna, kontakt-läraryfunktionen, lärarutbildningen och försöksverksamhet. Åtgärderna bör bilda ett nätverk och inte begränsas till punktinsatser samtidigt som en förstärkning eller omDispositionering av resurserna måste till.

I sina förslag till åtgärder tar SIA (avsnitt 24.4.2) som första punkt upp ett förslag om att varje förälder till barn i grundskolan bör ges lagfäst rätt att under en arbetsdag, räknad per barn och stadium, få ledigt från sitt förvärvsarbete för att delta i information och samtal i skolan. Samhället bör genom familjeförsäkringen svara för ersättning för förlorad arbetsförtjänst. Dessa tre dagar bör kunna delas upp på sex halvdagar. SIA framhåller att det bör ankomma på varje rektorsområdes bestyrelse att svara för programutformning med stöd av de regionala och centrala insatser som utredningen föreslår.

SIA framhåller att skolstarten spelar en betydelsefull roll för att skapa goda kontakter. Den av utredningen föreslagna inskrivningen (kap. 11) av elever i skolan bör utformas så att den för föräldrarna ger en god introduktion i skolans arbete och i den omsorg och tillsyn skolan kan erbjuda barnen under skoldagen och i samband med frivilliga aktiviteter.

SIA föreslår att två klassmöten per läsår skall vara obligatoriska i grundskolan. Kontaktlärare bör vara skyldiga att kalla till dessa möten och delta i dem som en del av den för kontaktarbetet avsatta tiden.

Utöver vad som nu sägs i skolstadgan om obligatoriskt samråd bör samråd ske med elev-förälder när elev vid utbildningsval inte får sitt förstahandsval till gymnasieskola tillgodosett.

För att ytterligare förbättra möjligheterna i kontaktverksamheten mellan hemmen och skolan föreslår SIA att skolan tillförs en ytterligare statlig förstärkningsresurs motsvarande fem kronor per elev i grundskolan. Medlen bör få användas efter bestyrelsens bedömning, främst för uppsökande verksamhet och för information i samband med föräldradagar.

På regional nivå förutsätter SIA att länsskolnämndernas fortbildnings-

organisation skall biträda vid utbildning och information. För att möjliggöra detta bör nämndernas expertanslag tillföras medel motsvarande en halv konsulenttjänst per nämnd. Enligt SIA bör det på SÖ finnas en konsulenttjänst med uppgift att handlägga frågor kring samverkan hem-skola.

SIA förutsätter vidare att samhället såsom tidigare stöder den frivilliga hem- och skolarörelsen på olika sätt bl. a. genom anslag över statsbudgeten.

Slutligen bör utvecklings- och försöksverksamheten intensifieras genom att projekt som rör skolans sociala engagemang erhåller högre prioritet än nu i förhållande till specifikt ämnesmetodiska undersökningar.

2.1.3 Skolan i det kommunala samarbetet

SIA har starkt understrukit hur nödvändigt det är med en helhetssyn på samhällets ansvar för barn och ungdom. Enligt SIA (avsnitt 22.1) måste då intresset riktas på de medel som den kommunala organisationen kan använda sig av för att skapa en möjlighet till samlad verksamhet och en därpå följande samordning av resurserna.

SIA har utgått från de motiv som kan föranleda kompletteringar i den kommunala organisationens struktur och arbetssätt, dels utifrån en samlad syn på barn- och ungdomsfrågorna, dels utifrån de krav en friare resursanvändning ställer på beslutsunderlag, verksamhetsplanering och utvärdering. Utredningen framhåller därvid att skolan är den största satsningen på barn och ungdom. Skolans mål och verksamhet har emellertid nära anknytning till verksamhet inom andra kommunala förvaltningar såsom fritidsnämnd, kulturnämnd och sociala centralnämnden.

SIA har studerat olika modeller för samarbetet mellan kommunala nämnder i ett antal kommuner (avsnitt 22.2). Framställningen bygger på kommunförbundets principer för sådan verksamhet. Dessa beskriver vikten av att få en anknytning mellan olika verksamheter och de centrala besluten. Modellen förutsätter att kommunerna delas in i lämpliga distrikt. SIA diskuterar (avsnitt 22.3) befogenheter och ansvar inom samarbetsmodellen för en kommuns barn- och ungdomsverksamhet. SIA föreslår dock inga förändringar i lagen, utan förutsätter att kommunaldemokratiska utredningen i sitt arbete behandlar dessa frågor.

Med utgångspunkt i kommunförbundets PM "Modell för samverkan mellan barn- och ungdomsvårdande organ i en kommun" föreslår SIA en samverkan mellan barn- och ungdomsvårdande organ. För detta föreslås en programgrupp sammansatt av minst två förtroendemän från varje berörd nämnd för att på så sätt bli starkt förankrad i resp. nämnd. Programgruppen skall vara ett beredande organ för verksamhetsprogram rörande den samordnande barn- och ungdomsverksamheten i kommunen. Den viktigaste

uppgiften har gruppen i samband med kommunens budgetarbete. Det är då angeläget att programgruppens synpunkter och förslag kommer kommunstyrelsen till handa så att kommunstyrelsen kan beakta dessa vid utarbetande av sina allmänna riktlinjer för budgetarbetet.

SIA framhåller att om man är beredd att ge programgruppen denna ansvarsfulla uppgift måste man också ge den befogenheter att prioritera verksamheter och föreslå resursanvändning m. m. Programgruppen bör således tillmätas rätten/skyldigheten att föreslå vilken nämnd(er) som skall svara för de olika verksamheterna. Nämnderna har därefter att ta ställning till programgruppens förslag samt fatta beslut om hur verksamheten skall genomföras. SIA framhåller att detta inte minst är centralt för verksamheten inom skoldagen och för skolanknutna aktiviteter liksom för det samordnade sociala arbetet med barn och ungdom. Utredningen är medveten om att detta förfarande försvåras av nuvarande regler för den kommunala arbetsfördelningen och beslutskompetensen enligt kommunallagen.

SIA understryker att en decentralisering – en ökad frihet i beslutsfattande och resursanvändning – förutsätter ett program i kommunen, som klart anger ramar och mål för de lokala verksamheterna och ställer krav på redovisning (utvärdering) av gjorda insatser inom varje område.

För att samarbete skall komma till stånd krävs vid sidan av rekommendationer också att (1) kommunen (kommunfullmäktige) får ansvara för att ett samarbetsorgan inrättas, att (2) kommunen (kommunfullmäktige) samtidigt med inrättandet av ett samarbetsorgan (programgrupp) anger vilka uppgifter m. m. som skall åvila programgruppen.

SIA framhåller att för att arbetet skall fungera tillfredsställande fordras dels god central service, dels en samordnare som skall bevaka verkställigheten av olika beslutade, samordnade verksamheter. Samordnaren har viktiga uppgifter inom vissa specialpedagogiska och sociala insatser, som t. ex. skoldaghem, skolveckohem och dagcentraler, där planeringen kräver större elevunderlag än ett rektorsområde. SIA finner det naturligt att skolstyrelsen blir huvudman för samordnaren.

I varje kommundel (distrikt) bör finnas en planeringsgrupp som består av tjänstemän från berörda förvaltningar. Planeringsgruppens uppgift skall vara att med utgångspunkt i de lokala erfarenheterna och behoven vad avser barn- och ungdomsverksamhet ge underlag för initiativ och förslag om hur resurserna inom ett område skall användas. Arbetet i planeringsgruppen kan indelas i tre faser: planering, verkställighet och kontroll.

Resultatet av programgruppens (och eventuella planeringsgruppers) verksamhet bör bl. a. framträda som ett icke institutions- och nämndbundet arbete på det lokala planet. Verksamheten under skoldagens fria aktiviteter, skolanknutna aktiviteter i övrigt och det förebyggande och åtgärdsinriktade arbetet med enskilda elever är arbetsuppgifter som är gemensamma för personal anställd av olika nämnder. SIA menar att de som engageras i sådan verksamhet kan sägas utgöra olika verksamhetsgrupper.

2.2 Remissyttranden

2.2.1 Allmänt

Flertalet läns skolnämnder ansluter sig till förslaget om en samlad skoldag, och bl. a. *läns skolnämnden i Östergötlands län* menar att motiven för den är riktiga och i konsekvens med de grundtankar som framförts av barnstugeutredningen. *Läns skolnämnden i Blekinge län* framhåller vikten av att skolan i dagens samhälle förbättrar omsorgen om barnen under den tid föräldrarna ej har möjlighet att se till dem.

Socialstyrelsen anser att den sammanhållna obligatoriska skoldagen från många utgångspunkter kan anses vara fördelaktig. Framför allt blir det lättare för föräldrar och andra som har ansvar för barnen att planera sin tid. *Socialstyrelsen* ställer sig dock tveksam till skolans möjligheter till utsträckt omsorg i den bemärkelsen, att skolan under skoldagen skall ha ett totalansvar för barnen, varvid hela skoldagen ges ett pedagogiskt styrt innehåll. Enligt styrelsen är det angeläget att förskolans erfarenheter av vikten av avkoppling och avskildhet utnyttjas. Särskilt vissa barn har större behov av att få periodvis vara ensamma.

AMS anser att förslaget kan bidra till att underlätta för hemarbetande kvinnor att gå ut i förvärvslivet.

TCO liksom *SACO/SR* vill betona att den samlade skoldagen måste ses som en av de samhällets insatser som avser att ge alla barn bättre utvecklingsmöjligheter. Vad gäller barn med skolsvårigheter vill *TCO* framhålla vikten av satsningar på barnens miljö innan de börjar skolan.

Skolledarförbundet menar att då skoldagsbegreppet baseras på sociala krav bör det få en hög angelägenhetsgrad.

LO stöder uppfattningen att en helhetssyn bör läggas på skoldagen där lektioner blandas med fria aktiviteter av varierande slag och att deltagande i dessa måste bli obligatoriskt för alla elever. Att skoldagen därefter kan flyta över i frivilliga aktiviteter ligger också i linje med barnstugeutredningens förslag om ett vidgat tillsynsansvar för barn till dubbelarbetande eller ensamstående föräldrar, som inte nu kan garanteras sådan tillsyn.

Att kommunen inom ramen för sina egna resurser kan ordna frivilliga aktiviteter samt en skoldag som rymmer fasta och fria aktiviteter anser *kommunförbundet* liksom *Landstingsförbundet* vara bra.

FBF finner den samlade skoldagen värdefull då hemmen länge har saknat den trygghet det innebär att skolan påtar sig ett ansvar för barnen en tydligt angiven tid varje dag.

FSS understryker att man bör undvika en institutionalisering av fritidsverksamheten. Föreningen menar att *SIA* inte har analyserat vilka samordningsproblem som uppstår om skolan påtar sig delar av heldagsomsorgen. Trygghets- och omsorgsbehoven bör tillgodoses genom utbyggnad av den reguljära fritidshems- och familjedaghemsverksamheten under sociala cen-

tralnämnden.

RKBF menar att SIA alltför snabbt kommit till slutsatsen att skolan bör vara centrum för det frivilliga barn- och ungdomsarbetet.

Trollhättans kommun finner att den samlade skoldagen rymmer så väsentliga värden då det gäller omsorg, tillsyn och sysselsättning för eleverna att man tillstyrker principen om den samlade skoldagen. Dessa synpunkter om en ökad omsorg under skoldagen anför även ett stort antal remissinstanser däribland *SSU, FPU, MUF, SFS, Unga Örnar, ärkebiskopen, Elevförbundet, Borlänge, Helsingborg, Kalmar, Uppsala, Stockholm, Linköping*, m. fl. kommuner samt *skolstyrelserna i Arvika, Nynäshamn, Täby, Karlskoga, Filipstad* och *Östra Göinge*.

Möjligheterna till social träning anser *skolstyrelsen i Karlstad* ökar i och med att man inför tid för fria aktiviteter. Den sysselsättning eleverna då ägnar sig åt kan utveckla känslan för samverkan och ansvarstagande. I bästa fall betyder en samlad skoldag slut på meningslös väntan på skolskjutsar och sysslolöshet under tråkiga håltimmar. *Höörs kommun* påpekar att en samordning av skoltider för olika stadier vid en skolenhet kan medföra lägre skolskjutskostnader men genom tillkomsten av frivilliga aktiviteter efter skoldagens slut uppkommer ett nytt transportproblem.

Luleå kommun slår fast, att det är ett grundkrav att ideella och politiska organisationer, folkrörelserna, fackföreningsrörelsen och ungdomsorganisationerna i större utsträckning än hittills måste få komma in i skolverksamheten.

2.2.2 Skoldagens längd och obligatorium

SÖ delar uppfattningen att utformningen av verksamheten inom angivna ramar skall ankomma på kommunen. Kommunen bör utforma skoldagen så att resurserna för omsorg och fritidsaktiviteter finns avsatta under hela skoldagen och kommer alla skolans elever till del. SÖ finner vidare liksom *RRV, Skolledarförbundet, RHS*, m. fl., att en timplaneändring är motiverad för i första hand mellanstadiets del, om den samlade skoldagen skall bli en realitet för alla elever.

SÖ liksom flertalet *länskolnämnder* delar utredningens uppfattning att skoldagens fria aktiviteter bör vara o b l i g a t o r i s k a för eleverna. Samma uppfattning framförs av bl. a. *RRV, socialutredningen, SACO/SR, RHS, Trollhättans, Hudiksvalls, Haninge, Luleå* och *Malmö kommuner*. *Länskolnämnden i Blekinge län* efterlyser en lösning på omsorgen under lovdagar samt ferier. *Tyresö kommun* anser att man bör ompröva skolårets längd.

LR tillstyrker den samlade skoldagen endast under förutsättning att de fria aktiviteterna blir frivilliga. Samma ståndpunkt redovisas av *SAF, MUF, SECO, SFS, Jönköpings kommun, Höörs kommun* samt *skolstyrelsen i Östra Göinge*.

Frågan om skoldagens längd för eleverna på lågstadiet har behandlats av ett stort antal remissinstanser. Flertalet är kritiska mot de föreslagna minimi- och maximivärdena för skoldagen för dessa elever. *Länsskolnämnden i Hallands län* förutsätter att skolstyrelserna kommer att vara försiktiga vid fastställandet av skoldagens omfattning. *TCO* accepterar de föreslagna maximivärdena men förordar en restriktiv tillämpning för åk 1 och 2. Samma uppfattning redovisas bl. a. av *ärkebiskopen, SL, SFL, SACO/SR, RHS* samt flera kommuner och skolstyrelser, däribland *Borås, Malmö, Mörbylånga, Sundsvall* och *Östersunds kommuner* samt *skolstyrelserna i Botkyrka* och *Vårgårda*.

SSKF stöder förslaget till maximigräns för lågstadiet och menar att sett mot bakgrund av vistelsetiderna i daghem får skoldagen ej bli för lång på lågstadiet. *ABF* anser *SIA*:s minimitider riktiga från jämlikhetssynpunkt.

Örebro kommun anser att då det gäller riktvärden för skoldagens längd bör de av *SIA* föreslagna 30 timmar per vecka för låg- och mellanstadierna och 35 timmar per vecka för högstadiet utgöra en övre gräns som ej får överskridas. Skolstyrelsens beslut om skoldagens faktiska längd bör sedan baseras på lokala önskemål och behov. Samma uppfattning redovisas av flera kommuner bl. a. av *Östersunds, Umeå, Göteborgs, Västerås kommuner* och *skolstyrelserna i Trelleborg* och *Täby*.

Skolstyrelsen i Ronneby menar att skoldagens längd kan variera mellan olika skolenheter beroende på dess olika behov och de ekonomiska resurser som finns tillgängliga. Ansvar och generositet måste till för att alla barn och ungdomar oavsett bostadsort i kommunen skall få ett rikligt utbud av fria aktiviteter. Behovet av frivilliga aktiviteter måste emellertid kartläggas vid varje skola för sig.

2.2.3 De fria och frivilliga aktiviteternas mål och innehåll

Utredningens förslag om varvning av fasta och fria aktiviteter samt frivilliga aktiviteter i anslutning till skoldagen och att de fria aktiviteterna får en pedagogisk anknytning och ett målbeskrivet innehåll tillstyrks av nästan samtliga remissinstanser som yttrat sig.

SÖ kan i princip instämma i utredningens förslag till innehåll i fria aktiviteter men kan inte undgå en känsla av att utredningens redovisning av olika möjligheter att anordna fria aktiviteter väcker en förväntan, som inte står i relation till varken den tid som står till förfogande eller till de ekonomiska resurserna.

Länsskolnämnden i Södermanlands län anser att det finns bättre möjligheter att lösa problemet med tillsyn för eleverna om fasta och fria aktiviteter varvas under en förlängd skoldag. *Länsskolnämnden i Skaraborgs län* menar att det måste vara en frihet för kommunen att avgöra vid vilka skolor en utbyggnad av fria aktiviteter skall anordnas. *Länsskolnämnden i Gävleborgs län* delar ej uppfattningen att resursen för fritt valt arbete skall räknas in

i förstärkningsresursen utan vill att den i stället bör komma svenskan till del i form av fasta aktiviteter. *Länsskolnämnden i Jämtlands län* anser att en meningsfull skoldag kräver betydligt större resurser för fria och frivilliga aktiviteter.

TCO menar att det är positivt att lokalt verksamma kulturarbetare och ungdomsorganisationer bereds möjlighet att samarbeta med skolan. En nödvändig förutsättning för att förbättra skolans inre arbete är en metodisk utveckling. De önskemål om genomgripande pedagogiska förändringar som framfördes i direktiven borde ha lett till mera konkreta förslag vad gäller de kursplanebundna aktiviteterna och arbetssättet inom dessa. Avvägningen mellan "teoretiskt" och "praktiskt" är inte tillfredsställande på högstadiet. Förslaget att resurserna för fritt valt arbete på högstadiet skall kunna användas för insatser på andra stadier kan i praktiken leda till att högstadiet blir ytterligare teoretiserat vilket skulle kunna få negativa effekter för framför allt de lågt motiverade eleverna. Nya resurser bör därför tillföras så att resursen som nu finns för fritt valt arbete även fortsättningsvis kan användas för sådana aktiviteter på högstadiet.

SL tillstyrker att innehållet i de fria aktiviteterna avgörs inom rektorsområdet, alternativt inom skolenheten. Allmänt vill förbundet framhålla att de fria aktiviteterna inte får betraktas som något artsilt från undervisningen i övrigt, som bör ges ett sådant innehåll att det upplevs meningsfullt av eleverna och att arbetsformerna stimulerar till aktivt deltagande. Detta framhåller även *RHS*. *SFL* tror att det finns risk att de fria aktiviteterna kommer att användas för terapibetonade sysselsättningar.

Flera remissinstanser bl. a *RHS* anser att termen "fria aktiviteter" bör utgå.

Kommunförbundet anser att man bidrar till att motverka många av dagens skolproblem genom att fylla tid för raster och håltimmar med meningsfulla aktiviteter för eleverna. Samma synpunkt har *Elevförbundet*.

FBF betonar starkt kravet på att möjligheterna tillgodoses för både flickor och pojkar att välja fria och frivilliga aktiviteter efter intresse och fallenhet, så att inte traditionsbundet könsrollstänkande kvarhålls.

Ett absolut krav från *DHR* är att utbudet av fria och frivilliga aktiviteter är så rikligt att alla elever, alltså även gravt handikappade, kan delta i och fritt välja mellan flera olika aktiviteter utifrån det personliga intresset. Fritidsaktiviteterna måste även vara tillgängliga för elever som går i specialskolor, men bor i hemmen. Detsamma måste även gälla för internat-skolelever. Liknande synpunkter framförs av *Statens Handikappråd* och *HCK*.

RF anser med hänsyn till motiven om ökad kontakt mellan skola och organisationsliv det synnerligen olyckligt att fritt valt arbete som på högstadiet visat sig vara inkörsporren till konkret samverkan mellan skola och föreningsliv och som mottagits så positivt av eleverna nu försvinner som timplanebundet ämne. *RF* anser att fritt valt arbete nu börjat finna sin form och

sålunda är en konkret lösning på hur fria aktiviteter kan genomföras på låg-, mellan- och högstadiet. RF föreslår därför att utbildningsdepartementet prövar möjligheten att som timplanebundet ämne (fast aktivitet) införa fritt valt arbete såväl på låg-, mellan- som högstadiet. Samma uppfattning har *RRV*, som också vill fastslå ett minimum fria aktiviteter som ej används för stödundervisning.

Samkristna skolnämnden anser att skolans öppenhet inte kan tillåtas bli total. Vad som skall erbjudas eleverna som ett alternativ under samlingsnamnet fria aktiviteter måste av skolans ledning bedömas utifrån de allmänna kriterier på objektivitet som läroplanen anlägger. *SKU* instämmer i behovet av de olika typer av fria aktiviteter som utredningen föreslagit. Däremot är *SKU* starkt kritisk till den dåliga överensstämmelsen mellan tid för fria aktiviteter och de mål som satts upp för dessa. *SKU* anser vidare nuvarande morgonsamlingar och gemensamma samlingar så väsentliga att de bör finnas kvar även inom de fria aktiviteterna. *RKBF* delar utredningens uppfattning att skolan bör erbjuda ett rikt urval av fria aktiviteter som anknyter till elevernas intressen och behov. Organisationerna bör på ett aktivt sätt medverka och informera eleverna om vilka möjligheter som erbjuder sig.

Flera remissinstanser menar att stödundervisningen ej får konkurrera med andra för eleven mer stimulerande aktiviteter. Till dessa instanser hör *SFL* som anser att *SIA*:s förslag leder till att klyftan mellan svag- och högpresterande ökar i stället för att minska. *Länsskolnämnden i Norrbottens län* menar att stödundervisningen under fria aktiviteter bör vara frivillig. Liknande synpunkter har *ABF*, *RHF*, *HCK*, *DHR*, *SFSP*, *Elevförbundet* samt flera kommuner däribland *Stockholm*, *Filipstad*, *Göteborg* och *Gävle*.

SL tillstyrker däremot att stödundervisning delvis kan förläggas till tid för fria aktiviteter utan att den konkurrerar med vissa andra aktiviteter. *SACO/SR* har uppfattningen att de fria aktiviteterna bör inriktas på att bli ett stöd för skolans pedagogiska arbete även i form av stödlektioner och läxhjälp.

Skolledarförbundet framhåller i detta sammanhang att det måste bli skolans uppgift att söka olika vägar för att i samverkan med hemmen söka stimulera även svagmotiverade elever att ta emot sådana erbjudanden. Viktigt är dock att skolan inte är rädd för att söka nya och kanske okonventionella vägar för att nå detta mål.

Frågan om biblioteksverksamheten tas upp av bl. a. *SÖ*, *statens kulturråd*, *SACO/SR*, *SAB*, *SLF*, *kommunförbundet* och ett flertal kommuner. *SIA* framhåller att skolbiblioteket på olika sätt bör utnyttjas under de fria aktiviteterna, i samband med läsläsning för stödundervisning, för fri läsning, för spel och för allmän avkoppling.

SÖ är överens med *SIA* om att skolbiblioteket bör få utökade sociala och elevvårdande funktioner och bör vara öppet hela skoldagen, om möjligt

även på tider för frivilliga aktiviteter.

Detta är en förutsättning för att biblioteket skall kunna fungera som arbetsplats för såväl läroplansbundna som fria studier, som informations- och utställningscentrum och som utvecklingsbefrämjande kreativ miljö för eleverna. Skolbiblioteket kan bli en betydande jämlikhetsfaktor, speciellt för de barn, som kommer från läsovana miljöer, och skolskjutsbarn, vilka i allmänhet har små möjligheter att komma i kontakt med goda barn- och ungdomsböcker och annan litteratur. Samma förhållande gäller invandrabarnen. Att stimulera samtliga dessa elevgrupper till läsning är en mycket angelägen och viktig uppgift för såväl bibliotekets personal som för lärare framhåller SÖ.

Detta framhålls även av kulturrådet som menar att i första hand bör uppmärksamhet riktats på grundskolans bibliotek, eftersom de stora bristerna finns där. För att skolbiblioteket skall få den centrala roll i skolan som utredningen föreslår bör enligt kulturrådet bestämda krav ställas på biblioteket. Det skall vara lättillgängligt, öppet hela dagen, ha ändamålsenliga lokaler, kunnig personal och ett varierande bokbestånd och andra medier.

SACO/SR menar att skolans ansvar för elevernas kulturella utveckling gör att biblioteken på olika stadier bör inta en central plats. Skolans bibliotek är en utmärkt utgångspunkt för att stimulera olika intressen.

SAB liksom SFL delar utredningens uppfattning att biblioteket på alla stadier bör inta en central plats. Möjligheten att utnyttja skolbiblioteket är en grundläggande rättighet för alla som arbetar i skolan, och det bör vara angeläget att se till att det material och den information som finns i biblioteket verkligen kan användas av dem som så önskar. Erfarenheter från aktivt arbete i skolbibliotek visar att ett obemannat skolbibliotek inte blir det för skolans verksamhet väsentliga miljöalternativ, som kännetecknas av möjligheter till studier, tystnad och avkoppling. Enligt SAB är det uppenbart, att ambitionerna hos skolbiblioteket och folkbiblioteket i hög grad sammanfaller. Ett samarbete bör därför vara självklart. En liknande uppfattning redovisas av statens kulturråd.

De kommuner bl. a. *Uppsala, Göteborg och Halmstad* som yttrat sig i frågan betonar skolbibliotekens centrala roll. Halmstads kommun menar emellertid att avsaknaden av lokaler, personal och böcker gör att det på många håll kommer att krävas avsevärda resurser för en upprustning.

Beträffande den kommunala musiskolan framhåller *kommunförbundet* att denna måste trots sin karaktär av frivillighet för såväl kommunen som eleverna kunna bedriva en stor del av sin verksamhet under skoldagen. Från ett stort antal kommuner har framhållits att kommunerna måste ha frihet att utifrån lokala förhållanden planera in den frivilliga musikundervisningen i skoldagen på ett sådant sätt att den samlade resursen för denna verksamhet kan utnyttjas optimalt och så att även elever med lång resväg kan delta. Den kommunala musikskolans aktiviteter bör i ett längre perspektiv även kunna kompletteras med andra verksamhets-

former än musik och på det sättet stimulera till en bredare estetisk utveckling för den enskilda eleven, anser kommunförbundet. Att skilja mellan "statliga" och "kommunala" timmar inom den frivilliga musikundervisningen synes inte längre vara relevant. I samband med en reform av skolans inre arbete bör därför ansvaret för aktiviteterna under de nuvarande timmarna för instrumentalmusik, solosång och körsång läggas på den kommunala musikskolan, vilken redan i dag på många håll administrerar båda typerna av undervisningstimmar.

Länsskolnämnden i Kristianstads län anser att SIA skapar ännu bättre möjligheter för de kommunala musikskolorna som kan förlägga sin undervisning på dagtid vilket medför lägre kostnader för lärarlöner. En liknande uppfattning har SFL, som anser det viktigt att den kommunala musikskolan ges resurser att kunna möta elevernas behov av musikundervisning även inom frivilliga aktiviteter i framför allt ensemblemusicerande. SFL vill kraftigt understryka behovet av att bestämmelserna i Lgr 69 om frivillig musikundervisning där deltagande elev får tiden för annan undervisning minskad med sammanlagt högst 20 lektioner under ett läsår, även i fortsättningen skall kunna tillämpas på tid för fasta aktiviteter.

Enligt *statens kulturråd* talar allt för att musikverksamheten intar en särskild ställning bland ungdomens kulturaktiviteter. Mot bakgrund av detta förhållande är det angeläget att skolan får möjlighet att tillvarata och utveckla musikintresset hos ungdomen.

ABF anser att musikundervisningen i skolorna ökar kontakterna med god musik. En stor del av själva färdighetsträningen bör ligga i skolans regi. Kompletterande musikundervisning samt olika typer av musikaliska arrangemang, ensemblespel etc. kan med fördel ske i föreningslivets regi. De kommunala musikskolorna måste därför fungera som slussar till musikverksamheten i föreningslivet.

Umeå kommun understryker de stora möjligheter som kommunala musikskolan har i fråga om medverkan i organisation med fria och frivilliga aktiviteter.

Norrköpings kommun menar att musikundervisning m. m. även fortsättningsvis måste fortlöpa på ungefär samma sätt som nu och täcka in hela skoldagen, bl. a. för att den anställda personalen skall kunna utnyttjas effektivt men att huvudprincipen måste vara, att detta förläggs till tid för fria aktiviteter, där så är möjligt.

Några remissinstanser särskilt de politiska och fackliga ungdomsorganisationerna tar upp frågan om elevernas medverkan vid utformningen av fria och frivilliga aktiviteter. SIA har starkt understrukit vikten av en aktiv elevmedverkan. *FPU* bedömer riskerna som stora för att innehållet i de fria aktiviteterna avgörs över elevernas huvuden. Redan i dag fattas alltför många beslut av statliga och kommunala myndigheter samt personal i skolan utan någon egentlig elevmedverkan. De sociala följderna är att skolan inbjuder till passivitet från elevernas sida.

Detta förhållande kan ytterligare accentueras i samband med införandet av fria aktiviteter. *Elevförbundet* anser det angeläget att poängtera att eleverna skall ha en medbestämmanderätt över den totala skoldagen. Det är lika viktigt att eleverna får vara med och planera och bestämma hur den fasta undervisningen skall se ut som hur den fria och frivilliga undervisningen skall utformas. För att kunna skapa ett engagemang bland eleverna på skolan krävs det att inflytande och medbestämmanderätt för eleverna verkligen införs. Den passivitet som förekommer i dag vid bl. a. fritt valt arbete på högstadiet beror på att detta saknas. Det skall också vara så att eleverna själva skall kunna ansvara för och leda delar av skoldagen anser förbundet.

SECO anser att, för att de fria och frivilliga aktiviteterna skall kunna göras meningsfulla, det krävs att elevernas önskemål om vilken verksamhet som skall bedrivas ligger till grund för verksamhetens utformning. I annat fall riskerar man att eleverna passiviseras.

I detta sammanhang understryker *RHS* hur viktigt det är att eleverna får ett reellt medansvar för de fria och frivilliga aktiviteternas innehåll, form och förverkligande. Så gott som alla HoS-föreningar som yttrat sig i frågan finner detta riktigt. Mycket i skolan kan utföras av eleverna själva framhåller *RHS*. Skolvaktmästare, måltidspersonal, expeditions- och städpersonal skulle kunna göra en mycket stor insats för elevernas sociala utveckling genom att låta eleverna delta i deras arbetsuppgifter och bli handledare för andra elever.

Skolstyrelsen i Arvika liksom bl. a. *skolstyrelsen i Täby* påpekar att det är viktigt att eleverna får påverka utbudet av fria och frivilliga aktiviteter och att valet av aktiviteter upplevs mera fritt än vad fallet är med fritt valt arbete.

SKU anser att arbete i elevföreningar, som styrs av eleverna själva, är den viktigaste delen av fria och frivilliga aktiviteter. Om inte elevernas egna föreningar ges bättre arbetsmöjligheter förfelas mycket av det *SIA* vill uppnå, t. ex. stimulering av elevernas egna initiativ och social träning till samverkan och större ansvar framhåller *SKU*.

SIA framhåller avslutningsvis att skoldagen också måste innehålla tid för avkoppling. *SFL* anser detta mycket viktigt. Förbundet anser det nödvändigt att ordna tillgång till enskildhet och vila för de elever som har sådant behov. *SFL* menar att det annars finns risk för överaktivering av eleverna. Speciellt måste uppmärksammas de elever som av fysiska eller psykiska skäl ej orkar delta i gruppaktiviteter under längre tid. Liknande synpunkter framförs av *SÖ*. flera *länskolnämnder*, *socialstyrelsen*, *FSS*, *socialutredningen* och *skoldagen i Karlstad*.

2.2.4 Föreningslivets medverkan i skolan

Förslaget om föreningars medverkan i skolan tillstyrks av så gott som samtliga remissinstanser. Från organisations- och föreningshåll

understryks att föreningarnas profil måste garanteras och att medverkan i skolan måste ske på föreningarnas villkor.

SÖ framhåller att de förslag av SIA som berör föreningslivet är positiva och bör ge goda möjligheter till ökade kontakter med skolan. Enligt SÖ:s bedömning kan och vill de flesta organisationer åta sig de vidgade uppgifter som det innebär att medverka inom skolans fria aktiviteter liksom den frivilliga verksamheten i anknytning till skoldagen. För föreningarna kommer detta att innebära ökade och delvis annorlunda uppgifter. Det är viktigt att framhålla anser SÖ att organisationerna måste få göra sin insats utifrån egna mål och på egna villkor. Detta innebär att de skall kunna arbeta på samma sätt som sker i den sedvanliga verksamheten men med hänsyn tagen till skolans organisatoriska ramar och beträffande verksamhet under skoldagen inom ramen för skolans mål och riktlinjer. Det är givetvis samtidigt viktigt att samråd sker i de frågor som berör både skolan och organisationerna. Det är därför av vikt att berörda organ har en konkret möjlighet att delta i planeringen av verksamheten under och i anslutning till skoldagen. Liknande synpunkter framförs av bl. a. *socialstyrelsen* och *kommunförbundet*.

Statens ungdomsråd anser att utredningen inte i tillräcklig utsträckning tagit konsekvenserna av sin principiella syn beträffande de konkreta förslagen. Sålunda anser rådet att utredningen alltför lättvindigt behandlat frågan om hur föreningslivet skall ges reella möjligheter att medverka inom de fria och frivilliga aktiviteterna. Medverkan i dessa kommer att ställa föreningslivet inför en helt ny situation som kräver hänsynstagande till organisationernas speciella förutsättningar och förtroende att verka på sina egna idémässiga villkor. Enligt ungdomsrådets förhoppning bör skolan via sin administration och personal stödja, underlätta och visa förtroende för föreningslivets insatser i skolan. Ett oeftergivligt krav anser rådet är att medverkan sker på föreningarnas villkor. Detta anförs också LO som menar att det är mångsidigheten och den normala aktiviteten hos organisationerna som skall tillföras skolan. Genom att spegla en väsentlig del av verksamheten i samhället och att stimulera eleverna till aktivitet inom demokratin kan de bidra till att bredda de totala aktiviteterna inom skolan. Med stöd av de mål och riktlinjer som anges i läroplanerna måste de politiska ungdomsförbunden engageras även i de fasta aktiviteterna för att komplettera skolans samhällsorientering och främja en aktuell politisk debatt i skolan och därvid stimulera eleverna till engagemang i politisk verksamhet. Skolstyrelsen måste ges ett ansvar för detta. LO hävdar att den orientering om samhällsförhållanden som de unga tidigare fick på arbetsplatser och i organisationsliv utanför skolan nu måste ges under skolåldrarna och stimuleras av skolan.

LO förutsätter att löntagarorganisationernas informationsuppgift i skolan tillgodoses i annan ordning än under fria och frivilliga aktiviteter och att de under alla omständigheter får prioriterad ställning som informationsgivande organisationer.

Förbundet Vi Unga är mycket tveksam till om föreningslivet är organisatoriskt förberett att utgöra en stor resurs inom de föreslagna fria och frivilliga aktiviteterna. Enligt förbundet har det länge varit ett mål att försöka få ett bättre förhållande för föreningslivet i skolan. Organisationernas medverkan måste ske på deras egna villkor menar förbundet. Detta poängteras även av *UÖR*, *IOGT-NTO*, *RF*, *SFF*, *FriLuftsfrämjandet*, *SRK/URK* m. fl. *UÖR* anser att det måste slås fast som en huvudprincip att föreningsdriven fritidsverksamhet skall komma i förhand och att kommunalt organiserad verksamhet skall träda tillbaka då föreningslivet är i stånd att organisera motsvarande verksamhet för barn och ungdom. Detta anför även *Rikskorpen*, *Eskilstuna kommun* och *Kristianstads kommun*. *UÖR* framhåller vidare att den hittillsvarande inriktningen av skolan har ställt krav på neutralitet och objektivitet i undervisningen. Denna grundinställning tar sig ofta uttryck i att föreningar med ideologisk inriktning ställs utanför möjligheten att medverka i skolans arbete och att skolledningarna av rädsla för att "favorisera" någon särskild grupp hellre avstår från att släppa in föreningslivet i skolan.

MUF, som tillstyrker föreningsmedverkan i skolan, gör ett mycket viktigt undantag för politiska partier och till partier anknutna ungdoms- och barnorganisationer såsom de politiska ungdomsförbunden och *Unga Örnar*. Deras verksamhet bör inom skolans ram avgränsas till elever på gymnasieskolan och grundskolans högstadium. I princip samma inställning redovisas av *SECO* och *SFS*.

DHR anser det vara mycket väsentligt, att skolan fördelar resurserna så att även mindre organisationer ges reell möjlighet att medverka. Eleverna bör få ett så differentierat utbud som möjligt. Det är även väsentligt att de själva får vara med och bestämma och ta egna initiativ.

Riksförbundet KFUM/KFUK önskar ett klarare ställningstagande till frågor som har med konkurrenssituationen att göra mellan olika organisationer. Krav som måste tillgodoses är rätten för den mindre och svaga organisationen att föra ut sin profilerade verksamhet. Likaså måste konkurrenssituationen mellan stora och starkare föreningar beaktas.

Enligt *Norrköpings kommuns* uppfattning föreligger det en bestämd skillnad mellan föreningarnas roll inom fria resp. frivilliga aktiviteter. De förra är en del av skoldagen, varför andra krav på föreningarnas medverkan då bör gälla. Under inga förhållanden får då krävas medlemskap för att få delta i av en viss förening ordnad verksamhet. Hittills har principen gällt att föräldrarna avgjort barnens engagemang i föreningsverksamhet. Det synes också angeläget att utbudet av aktiviteter i skolan ej blir sådant, att elevernas behov av fritidsaktivitet tillfredsställs på ett sådant sätt, att föreningarnas kvällsverksamhet hämmas.

Behovet av stor restriktivitet och aktsamhet i inslagen framför allt på låg- och mellanstadierna måste enligt *Linköpings kommun* starkt understrykas. Vid medverkan i de obligatoriska fria aktiviteterna måste vidare lä-

roplanens krav på saklighet och allsidighet göras gällande utan att för den skull resp. förenings profil utslätas. *Malmö kommun* anser att eleverna i framför allt låg- och mellanstadierna bör ges tillfälle att komma i kontakt med ett så brett utbud som möjligt av olika fritidsaktiviteter. Med dessa erfarenheter i botten har eleverna reella möjligheter att ta ställning till vad de verkligen är intresserade av och vill göra på sin fritid.

Eskilstuna kommun anför att det är angeläget att verksamheten i synnerhet under de frivilliga aktiviteterna organiseras och präglas av det idéburna föreningslivet, där huvudprincipen är att folkrörelserna och föreningslivet bereds möjlighet att medverka i skolarbetet. De bör under skolans fasta aktiviteter kunna få presentera sig och sin verksamhet när denna knyter an till något arbetsområde inom studieplanen.

Västerås kommun menar att för frivilliga aktiviteter svarar fritidsledare under bestyrelsen före den obligatoriska skoldagen. Efter bygger studieförbunden, föreningarna, fritidsgårdarna, musikskolan m. m. vidare på insatserna under skoldagen i samverkan med skolstyrelsen, park- och fritidsförvaltningen och föreningslivet. De fria aktiviteterna delar man upp mellan skola och föreningslivet. Den förra innehåller elevråden, skolans praktiskt-estetiska ämnen, idrott, musikskolan och bibliotek medan den senare exemplifieras genom utställningar, närsamhällets föreningar, politiska ungdomsförbunden samt utbud från studiecirklar.

Även övriga kommuner som t. ex. *Borlänge, Kalmar, Kristiansstad* och *Lycksele* redovisar en positiv inställning till medverkan av föreningslivet i skolans arbete.

2.2.5 Personalfrågor

Några remissinstanser bl. a. organisationer som driver ungdomsverksamhet tar särskilt upp personalfrågan inom fria och frivilliga aktiviteter. Vissa skiljaktigheter på hur personalfrågorna skall lösas framkommer därvid.

Statens ungdomsråd ser positivt på möjligheten att hjälpa förvärvsarbetande till att kunna få ledigt från sitt ordinarie arbete för att göra insatser som handledare i skolarbetet. Rådet stöder därför utredningens förslag om lagstadgad rätt till ledighet på 200 timmar för detta ändamål. Ett problem är dock att ledigheten måste tas ut i början eller slutet av arbetsdagen. Detta innebär att ett mycket begränsat antal förvärvsarbetande kan komma i åtnjutande av den föreslagna möjligheten. De fria aktiviteterna under skoldagen kommer med all sannolikhet att pågå under andra tidpunkter än när de förvärvsarbetandes arbetsdag börjar eller slutar framhåller ungdomsrådet.

Rådet ställer sig bakom förslagen om att i ökad utsträckning söka engagera hemarbetande samt elever från högstadie- och gymnasieskolan som ledare bland grupper på låg- och mellanstadiet. I sammanhanget vill rådet anför

att vad som sägs i utredningen om att föreningsengagerade handledare skall ha genomgått godkänd handledarkurs måste tolkas så att man genomgått en av organisationen godkänd kurs. Ungdomsrådet förordar att ersättning för medverkan i fria och frivilliga aktiviteter utgår enligt de normer utredningen föreslagit. Rådet förordar också att ersättningen utbetalas till föreningarna, som i sin tur får sätta upp regler för arvodering för sina resp. ledare.

SÖ ifrågasätter inte behovet av utbildning för att fungera som handledare i skolan, men finner det angeläget att de utifrån kommande ledarna för de fria aktiviteterna inte alltför mycket påverkas av skolans attityder och arbetsmetoder. Det måste ankomma på skolledningens och bestyrelsens personkännedom och omdöme att, utifrån de behov skolan har, anlita personal för denna verksamhet.

SÖ noterar med tillfredsställelse SIA:s förslag om lagstadgad rätt till ledighet från arbetet för föreningsanknutna ledare liksom det till lärarutbildningskommittén (LUK) överlämnade förslaget om kombinationstjänster som kan innebära vidgade möjligheter för organisationsinsatser.

Länsskolnämnden i Jämtlands län menar att SIA ej har belyst skoldagens konsekvenser för den kommunalanställda skolpersonalen. *Förskoleseminarierna i Göteborg, Solna* och *Norrköping* menar att stor vikt måste fästas vid att välutbildad personal finns att tillgå under fria och frivilliga aktiviteter.

Kommunförbundet vill fästa uppmärksamheten på de problem som kan uppstå när statliga och kommunala avtal tillämpas inom samma verksamhetsområde. Redan i dag har kommunen stora svårigheter att dels avgöra var gränsen går mellan statligt reglerade uppgifter och uppgifter som kommunen själv skall reglera. Förbundet förutsätter att bättre preciseringar av statens resp. kommunernas ansvar för skolan kommer att föreslås av utredningen om skolan, staten och kommunerna (SSK-utredningen).

ABF menar att de som skall gå ut som handledare i skolorna från föreningarna skall vara aktiva föreningsledare och förtroendevalda och inte anställda instruktörer i första hand. Medlen till ersättningen förutsätts enligt ABF tas ur förstärkningsresursen. ABF vill förordna att ersättningarna utbetalas till föreningarna, som i sin tur får träffa uppgörelser med sina ledare. Detta framhålls även av *KFUM/KFUK*. ABF vill i detta sammanhang betona vikten av att övriga bidrag till föreningslivet förstärks väsentligt. Utredningens förslag om ersättning för förlorad arbetsförtjänst gäller enbart ersättning under fria aktiviteter och inte under de frivilliga. En fri aktivitet som övergår i en frivillig aktivitet, enligt utredningens modell, skulle menar ABF då i första delen berättiga till ersättning, men inte i den andra. Ett sådant system är orimligt. Ersättning för eventuellt förlorad arbetsförtjänst måste naturligtvis utgå även till handledarna i de frivilliga aktiviteterna. Liknande synpunkter har *Förbundet Vi Unga*.

ABF är tveksam till utredningens tanke att man bör kunna utbilda fritidspedagoger/fritidsledare för direkt anställning i skolorna. En rimligare

satsning vore att väva in moment från fritidsledarutbildningen i lärarutbildningen. ABF ställer sig också tveksam till förslaget att inrätta kombinations tjänster som lärare/ungdomsledare om detta skulle vara ett uttryck för arbetsmarknadspolitiska avvägningar. Det kan också finnas andra grupper inom skolan än lärarna som skulle kunna fungera med kombinationstjänster om ett sådant system skulle bli aktuellt. Liknande synpunkter anför SRK/URK.

RF finner utredningens förslag beträffande ersättning för förlorad arbetsförtjänst positivt. RF vill samtidigt påpeka nödvändigheten av att de föreningsledare som ej är förvärvsarbetande – bl. a. hemarbetande och studerande som således ej kan förete uppgifter om förlorad arbetsförtjänst – skall ges en tillfredsställande ekonomisk ersättning.

IOGT-NTO anser att begränsningen 200 timmar per år resp. fyra timmar per vecka utgör en orimlig begränsning för att praktiskt kunna lösa ledarfrågan. Organisation, som svarar för fritidsledare inom skolan, skall erhålla ett bidrag som innefattar kontant lön samt arbetsgivar- och sociala avgifter.

Ärkebiskopen tillstyrker förslaget om lagstadgad rätt till av organisation utsedd ledare som genomgått godkänd handledarkurs till ledighet från arbete/tjänst under fyra timmar per vecka eller 200 timmar per år. Det förutsätts att detta även gäller av Svenska Kyrkans församling utsedd frivillig ledare.

De förslag som utredningen för fram för att underlätta ekonomiskt för organisationerna att arbeta i skolan är vällovliga men klart otillräckliga anser *Samkristna skolnämnden*. För de ledare som skall arbeta inom den samlade skoldagen måste, enligt skolnämndens mening, krävas en mera omfattande utbildning än de 40 timmars utbildning som utredningen föreslår. Denna fråga liksom frågan om fortbildning av alla personalkategorier behöver ägnas ytterligare uppmärksamhet.

Den ledighet som utredningen förutsätter att en föreningsfunktionär skall kunna få från sitt ordinarie arbete för att fullgöra tjänst i skolan, kommer säkert att medföra svårigheter för såväl arbetsgivare som arbetstagare anser *Norrköpings kommun*. Det ökade engagemang från föreningarnas sida som här avses kommer därför att i mycket stor utsträckning kräva heltidsanställning av nya instruktörer inom föreningarna med kostnader som kommer att drabba kommunen. Det är därför angeläget, att staten ställer erforderliga ekonomiska resurser till förfogande.

Kommunerna är överlag positiva till SIA:s förslag. *Eskilstuna kommun* anser t.ex. att det kan vara förenat med en del praktiska problem att en av organisationerna utsedd ledare skall erhålla lagstadgad rätt till ledighet från arbete/tjänst under fyra timmar per vecka eller 200 timmar per år men att förslaget är välkommet och betydelsefullt. Några formella behörighetskrav på medverkan i fria eller frivilliga aktiviteter får inte uppställas. Sådana skulle komplicera och försvåra anställningen av goda krafter från föreningar och organisationer.

Kalmar kommun liksom *Borås kommun* och *skolstyrelsen i Täby* tillstyrker

förslaget om att lärare och annan skolpersonal bör kunna engageras i fria och frivilliga aktiviteter. Skolstyrelsen i Täby anser emellertid att utredningen undvikit att i detta sammanhang behandla frågor som rör förändringar i tjänsteorganisation, arbetstidsavtal m. m.

2.2.6 Lokalfrågor

Enligt SIA:s uppfattning behöver inte de verksamhetsformer som utredningen föreslår medföra ombyggnad eller andra nämnvärda förändringar av redan befintliga lokaler. SIA pekar också på att de flesta kommuner i dag har en viss underbeläggning av skollokalerna.

Flera remissinstanser framför allt kommuner tar upp denna fråga och redovisar invändningar mot utredningens ståndpunkt.

SÖ delar utredningens uppfattning att skolbyggnaders planläggningsverksamhet kan underlätta eller försvåra skolans verksamhet. Lokalfrågorna bör därför menar SÖ ingå i en allsidig utvärdering. Med hänsyn till skolbyggandets spridning i tid och rum bör en sådan utvärdering göras såväl lokalt som centralt. *Länsskolnämnden i Gotlands län* anser inte lokalfrågan vara av den betydelsen att den utgör något allvarligt hinder utan det måste bli fråga om en anpassning av aktiviteterna till förutsättningarna.

Statens ungdomsråd ställer sig tveksam till utredningens uttalande om att de lokalmässiga förutsättningarna i befintliga skolor för fria aktiviteter är goda. Rådets erfarenheter talar i annan riktning. Både tillgången på lokaler och utformningen av dem är sådan att väsentliga förändringar och kompletteringar måste till. Dessutom vill statens ungdomsråd understryka vikten av att möjligheter till lokalutnyttjande även utanför skolan tillgodoses.

SL liksom SACO/SR framhåller att merparten av landets skolor saknar ändamålsenliga lokaler för ett rikt utbud av fria aktiviteter. Lärarförbundet konstaterar att möjligheterna att genomföra SIA:s förslag om en samlad skoldag där fria aktiviteter utgör ett obligatoriskt inslag är starkt beroende av hur lokalfrågorna kan ordnas.

Kommunförbundet framhåller att erfarenheterna av de senare årens läroplansförändringar, t. ex. Lgr 69, visar hur även måttliga förändringar av skolans arbete så småningom leder till ökade behov av funktionella lokaler. Ambitionen i SIA och i barnstugeutredningens förslag *Barns Fritid* kan menar förbundet komma att medföra nya liknande anspråk. Detta skulle emellertid innebära mycket betydande kostnader i synnerhet om man mera generellt sökte anpassa lokaler och utrustning i de redan befintliga skolorna till nya arbetssätt. Förbundet anser att ett villkor för att SIA:s förslag skall kunna genomföras är att detta kan ske inom befintliga lokaler eller, om lokalförändringar oundgängligen behövs, i den takt som kommunernas möjligheter till investeringar i skolbyggnader medger. Enligt förbundet bör statsbidrag givetvis utgå för alla sådana ombyggnadsarbeten och lokalförbättringar.

Även ABF liksom IOGT-NTO-rörelsen är tveksamma till utredningens uppfattning om de lokalmässiga förutsättningarna. ABF framhåller att det

inte alls är säkert att alla fria aktiviteter bör ske i skolans lokaler. En del av de fria aktiviteterna, som förutsätts handledas av föreningsledare, kommer förmodligen att kunna förläggas utomhus eller till olika anläggningar för sport och friluftsliv. Även föreningslokaler och klubbhem som finns i anslutning till skolorna måste kunna användas för dessa aktiviteter. Detta gäller i ännu högre grad för de frivilliga aktiviteterna.

En förutsättning för att de integrationstankar som utredningen i övrigt förespråkar skall gälla även under fria och frivilliga aktiviteter är att såväl den yttre som den inre miljön handikappanpassas framhåller *HCK*. Även *DHR* framhåller att skolans fysiska miljö måste göras handikappanpassad. Detta måste även gälla skolgårdarnas utformning. Ett handikapp får inte utgöra något hinder för någon vare sig att vara elev eller tjänstgöra i skolan.

Västerås kommun har gjort en undersökning om lokalbehoven. Kommunens undersökning av lokalbehoven i samband med SIA påvisar ett ökat lokalbehov. *Kalmar kommun* liksom *Örebro kommun* anser att SIA har bortsett från de lokal- och materielresurser ett fullföljande av förslagen kräver. Varvning av aktiviteter, konferenser och möten, fria aktiviteter, individuella studier, avkoppling och vila kräver en lokalutformning som endast ett fåtal skolenheter kan erbjuda.

Trollhättans kommun anser inte att det är möjligt att tillförlitligt bedöma lokaltillgången för fria aktiviteter vid befintliga skolenheter.

Skolstyrelsen i Ronneby anser att lokalbristen på sina håll blir besvärande och att det för att avhjälpa bristerna är nödvändigt dels att skolstyrelsens aktuella skolbyggnadsprogram inte försenas, dels att skolan – särskilt under en övergångstid – får utnyttja lokaler som förvaltas eller ägs av andra institutioner eller organisationer.

Skolstyrelsen i Karlstad och *Västerås kommun* framhåller att då det gäller utnyttjandet av lokaler för frivilliga aktiviteter i samband med en förlängd skoldag utgör belägningsgraden ett hinder. Det fordras helt andra statsbidragsbestämmelser för lokaler än de nuvarande för att ovanstående berättigade behov skall kunna tillfredsställas samt att SÖ snarast erhåller tillläggsdirektiv för att möta den planeringsberedskap som kommunerna måste upprätta för dessa nya behov. Liknande synpunkter framför *Täby skolstyrelse* och *Botkyrka skolstyrelse*.

Under förutsättning av att man har en måttlig ambitionsnivå i startögonblicket och att övergången till SIA sätts till den angivna tidpunkten, bör det från lokalsynpunkt vara möjligt att genomföra den samlade skoldagen menar *Eskilstuna kommun* liksom *Malmö kommun*. Samtidigt framhålls att man inte räknar med att göra några mera omfattande nyinvesteringar i lokaler med tanke på fria och frivilliga aktiviteter. Enligt *Eskilstuna kommun* bör behovet av utrymmen för fria och frivilliga aktiviteter beaktas i SÖ:s lokalprogram.

Stora om- och nybyggnadsarbeten av förhållandevis kostnadskrävande natur för lokaler för fria och frivilliga aktiviteter kommer att bli nödvändiga anser *Helsingborgs kommun* samt *Jönköpings kommun*.

2.2.7 Samverkan mellan skola och hem

Förslagen om förbättrad kontakt mellan skola och hem tillstyrks av bl. a. *kommunförbundet, Landstingsförbundet, TCO, SL, SFL, Skolledarförbundet, RHS, ärkebiskopen, Malmö, Göteborgs, Trollhättans* och *Östersunds kommuner*.

SÖ instämmer i att skolans kontakter med hemmen behöver förbättras. Föräldrarna måste i en helt annan omfattning än nu, såväl individuellt som i grupp, kunna delta i skolans arbete. En av förutsättningarna för denna samverkan är att föräldrarna är orienterade om skolans arbete och om sina barns situation i skolan. *SÖ* understryker behovet av en uppsökande verksamhet från skolans sida med målet att inlemma alla föräldrar i samarbetet.

SÖ har inte något att invända mot *SIA:s* förslag till åtgärder för att göra samarbetet mellan hem och skola effektivt och givande för alla parter. *SÖ* vill emellertid markera klassföreståndarens/kontaktlärarens centrala roll i samspelet mellan hem och skola. Åtgärder måste vidtas inom såväl grundutbildning som fortbildning kring klassföreståndarens sociala funktioner.

BU 73 menar att förslagen om hur kontaktlärarens verksamhet bör utformas och hur skolan skall skapa kontakter med hemmen är förenliga med tillämpningen av ett sådant bedömningssystem som *BU 73* beskrivit för grundskolan, men att det torde vara nödvändigt att ålägga skolan att skapa dessa kontakter. Något sådant åläggande finns inte upptaget i förslaget till författning.

Landstingsförbundet anför dessutom att vid föräldrars besök i skolan bör ersättningsfrågan kunna lösas inom ramen för den allmänna försäkringen genom tillägg i 3 kap. 9 § lag om allmän försäkring, så att deltagande i skolans arbete likställs med vård av sjukt barn.

LO är snarare anhängare av ett system som möjliggör differentierade stimulanser så att det blir möjligt att söka nya vägar att få kontakter med de grupper av föräldrar som skolan i dag inte når.

SL påpekar att lärarutbildningen och lärarfortbildningen hittills i mycket ringa utsträckning har behandlat samverkan mellan skola och hem men att det är angeläget att detta utbildningsbehov beaktas.

Skolledarförbundet menar att det är nödvändigt att särskild betald arbetstid anvisas för kontaktverksamheten på samtliga stadier, och *LR* understryker särskilt behovet av lämpliga lokaler på skolan för kontakterna mellan hem-skola samt att lärarna har tillgång till telefoner på skolan.

RHS finner det riktigt att utredningen föreslår att barnet och dess föräldrar bör infinna sig personligen vid inskrivningen, om det ej medför större olägenhet. I gengäld måste skolan vid detta tillfälle ge föräldrarna en god introduktion i skolans arbete och den omsorg och tillsyn skolan kan erbjuda barnen. Vidare bör lagstadgad ledighet beredas föräldrarna för att de skall kunna följa med barnet till inskrivningen. Detta delas av flera instanser bl. a. *Stockholms kommun*. *RHS* anser det naturligt att två s. k. kvartssamtal per läsår blir obligatoriska samt att deras inplanering i läsårsrytmen och

deras uppläggning i övrigt bestäms i samråd med föräldrarna och eleverna. Kvartssamtalens värde gör det angeläget att klassföreståndarfrågan får en tillfredsställande lösning på skolans högre stadier. RHS vill se som ett oeftergivligt krav att kontaktläraren har eleverna i sin undervisning så många veckotimmar att han lär känna dem i skolsituationen. RHS biträder förslaget om att en del konsulenttjänster inrättas på central och regional nivå men understryker att motsvarande satsning måste göras på föräldrasidan. RHS hävdar att stödet till HoS-rörelsen skall byggas ut i samma takt som skolans egna resurser för samarbetet med hemmen ökas, så att det föreslagna statliga bidraget på fem kronor per elev betraktas som ett stimulansbidrag till HoS-föreningarna och förvaltas i enlighet därmed.

ABF vill framhålla föräldrautbildningens betydelse för samverkan mellan hem och skola. Föräldrautbildningen kan också ge ökade kunskaper om skolan och ges i studiecirklens form. Detta påpekas även av *Husmodersförbundet hem och samhälle*, *RKBF* och *Lycksele kommun*.

FBF saknar i utredningen alternativet att lägga samhällets insatser på föräldrarna genom införande av sex timmars arbetsdag och en föräldrautbildning.

Uppsala kommun liksom ABF m. fl. avvisar expertmedverkan från länskolnämnderna vilka resurser i stället bör kanaliseras via föräldraföreningar.

Eskestuna kommun anser i likhet med flera instanser att resurserna för uppsökande verksamhet bör räknas upp på bekostnad av pengarna för familjeförsäkringen.

Flera skolstyrelser och kommuner ifrågasätter liksom *skolstyrelsen i Vårgård* beträffande förslaget om en lagfäst rätt att en arbetsdag per barn och stadium få betald ledighet från sitt arbete för att besöka skolan, nyttan av skolbesöken, om dessa begränsas till det antal dagar som den föreslagna förmånen skulle ge möjlighet till.

Några instanser bl. a. *Tyresö kommun* och *Täby skolstyrelse* menar att även hemarbetande föräldrar bör ersättas för barntillsyn, arbetshjälp m. m. i samband med skolbesök enligt samma principer som de förvärvsarbetande.

2.2.8 Skolan i det kommunala samarbetet

SÖ finner det naturligt, att verksamheten under fria och frivilliga aktiviteter, när det gäller central tillsyn och lokalt huvudmannaskap, sammanförs med skolans ansvarsområde. SÖ vill förorda den fördelning av förvaltningsansvaret som skisseras i SIA:s betänkande. De goda erfarenheterna från administreringen av "särskilda åtgärder för skolområdet" talar för skolstyrelsen som ansvarig samordnare för hela den samlade skoldagen.

Länskolnämnden i Uppsala län delar utredningens uppfattning att en samordning mellan de aktuella kommunala förvaltningarnas arbete måste ske. Samordningen får dock inte leda till en tung organisation med ringa kontakt med fältarbetet. I den av utredningen föreslagna samverkansmodellen är det särskilt viktigt att den gemensamma områdesindelningen genomförs.

Här förefaller det också naturligt att utgå från rektorsområdet som indelningsgrund och att eventuellt flera rektorsområden sammanförs till större administrativa enheter. *Länsskolnämnden i Älvsborgs län* anser att det bör finnas en fritidsnämnd i varje kommun som svarar för frivilliga aktiviteter. Flera länsskolnämnder däribland den i *Malmöhus län* ifrågasätter om inte skolstyrelsen borde vara huvudman för hela skoldagen och förskolan.

Statskontoret tillstyrker kommunförbundets samarbetsmodell såsom den i dagens läge mest ändamålsenliga lösningen på hithörande frågor. Frågan om huvudmannaskapet för den kommunala verksamheten med frivilliga aktiviteter utanför skoldagen bör enligt statskontorets mening betraktas som en helt lokal angelägenhet för resp. kommun. *AMS* framför liknande synpunkter och anser vidare att, i ett kommunalt samarbete för barn och ungdom, även frågor i anknytning till arbetslivet måste beaktas.

Statens ungdomsråd anser att utredningen alltför knapphändigt behandlat formerna för det kommunala samarbetet. Ungdomsrådet har förståelse för att företrädare för föreningslivet inte formellt ingår som ledamöter i programgrupp och planeringsgrupper. Andra former för samråd måste skapas menar ungdomsrådet, som hänvisar till sin förslagna modell i sitt yttrande över barnstugeutredningens betänkande *Barns Fritid*. En modell av det slag ungdomsrådet föreslår innebär att fritidsnämnderna ges en centralare roll i barn- och ungdomsarbetet. Enligt ungdomsrådet finns det inget skäl att bygga upp ytterligare en kontaktväg mellan föreningslivet och kommunen i form av att skolan skall ha egna kontakter med föreningslivet. Den kommunala samordningen skall kunna lösas i programgrupp och planeringsgrupper.

Liknande synpunkter som ungdomsrådet har *KFUM/KFUK*, *MUF*, *ABF*, *Unga Örnar*, *RF*, *Luleå kommun* och *Trollhättans kommun*.

Enligt *kommunförbundet* ger *SIA*:s förslag facknämnderna möjlighet att utforma ett gemensamt verksamhetsprogram för barn- och ungdomsarbetet inom den enskilda kommunen. Den samverkansmodell som förbundet utvecklat och som *SIA*-utredningen rekommenderar har, framhåller förbundet, ännu inte prövats i tillräcklig omfattning varför det är viktigt att påpeka att de problem som kan uppstå vid samplanering är svåra att lösa utifrån en generell modell. Det krävs både tid och anpassning mellan de berörda förvaltningarna för att samordning skall lyckas, och stora krav ställs följaktligen på kommunernas interna information och personalutbildningsresurser.

Socialutredningen anser att förvaltningsansvaret inom en kommun bör fastläggas så att ansvaret för viss verksamhet ligger hos bestämd nämnd och förvaltning oavsett om denna verksamhet förläggs till den ena eller andra lokalen. Inte minst från budgetsynpunkt är det nödvändigt att det råder klarhet om förvaltningsansvaret. Enligt socialutredningens uppfattning bör den verksamhet som avser omsorg om barn åvila den sociala nämnden, oavsett om det gäller barn under eller i skolåldern.

För att den av utredningen förordade helhetssynen på samhällets ansvar

för barn och ungdom skall kunna realiserats krävs, framhåller *BRÅ*, att samordningen av resurserna ges en betydligt fastare form än vad som nu generellt är fallet.

SAF finner att det föreslagna samverkanssystemet verkar mycket komplicerat och svåröverskådligt. Det är heller inte klart var det egentliga ansvaret för olika aktiviteter skall ligga. *SAF* avstyrker därför att ett sådant samverkanssystem införs och menar dessutom att det klarare måste fastställas hur ansvaret skall fördelas mellan de kommunala förvaltningarna.

SFL framhåller att ju yngre en individ är desto mer sammanhållen – samordnad bör den samhällsservice vara, som kommer individen till del. Detta talar för att samhällets barn- och ungdomsvårdande verksamhet för åldersgruppen fr. o. m. förskola t. o. m. åk 9 i grundskolan bör inordnas under en och samma kommunala förvaltning. Eftersom skolan disponerar de största resurserna och då det är angeläget att engagera hela skolan i det samordnande barn- och ungdomsarbetet, anser *SFL* det lämpligt att skolstyrelsen får ta detta ansvar. *SL* tillstyrker i stort förslagen liksom *SACO/SR*.

FPU uttrycker förhågor för att de föreslagna samarbetsorganen kan spela över bestyrelsen i dess arbete. Bestyrelsen måste därför få utse två representanter till planeringsgruppen.

Förbundet Vi Unga finner det ytterst viktigt att det skapas en organisationsmodell i vilken föreningslivet ges möjlighet att planera sin verksamhet på ett helt annat sätt än i dag.

Unga Örnar menar att det har varit naturligt att lägga totalplaneringen på ett renodlat politiskt organ och inte hos ett samarbetsorgan mellan förvaltningarnas tjänstemannanivå. Detta skulle inte behöva utesluta, menar förbundet, att varje nämnd eller styrelse ansvarar för den verksamhet som sker inom dess eget förvaltningsområde. Den totalansvariga nämndens styrelses uppgift blir att inventera verksamheten inom övriga förvaltningsområden samt ta initiativ till sådana aktiviteter i egen regi att den sammanlagda verksamheten tillsammans med föreningslivets aktiviteter fyller alla angelägna behov. *Unga Örnar* förordar att fritidsnämnden blir den ansvariga nämnden och att denna görs obligatorisk. Samma uppfattning redovisas av *ABF*, *MUF*, *SSU* och *Luleå kommun*.

Ärkebiskopen finner det självklart att Svenska Kyrkans församlingar ges möjlighet att delta i den gemensamma planeringen av fritidsverksamhet för barn i kommunen. Ärkebiskopen och nämnden finner det rimligt att församling är representerad i den föreslagna programgruppen.

Flera kommuner tillstyrker *SIA*:s förslag till programgrupp.

Malmö kommun menar att kommunerna måste få behålla sin frihet att utforma och anpassa modeller för nämndövergripande samarbete med hänsyn till lokala förutsättningar. Detta poängteras också bl. a. av *Eskilstuna*, *Göteborgs* och *Jönköpings kommuner*. Göteborgs och Jönköpings kommuner anser att *SIA*:s modell är krånglig och överarbetad.

3 Arbetssätt och arbetsformer i grundskolan

3.1 Utredningen

3.1.1 Åtgärdsprogram för elever med skolsvårigheter

Utredningen inför termen *åtgärdsprogram* för elever med skolsvårigheter för att skapa ett begrepp som omfattar såväl individuella insatser som en allmän organisationsutveckling.

För att begreppet åtgärdsprogram skall kunna användas mera generellt kan det vara lämpligt enligt SIA att ställa krav på att programmets syfte skall vara att främja utvecklingen av individer, grupper eller den egna skolan som organisation. Insatserna skall sträcka sig utanför den reguljära verksamhetens ram samt bygga på en plan som beskriver mål, tillvägagångssätt och utvärderingsförfarande.

Ansvar för elevvården ligger enligt läroplanerna främst på klassföreståndare och rektor. Problem som inte kan lösas inom den vanliga undervisningens ram hänskjuts i allmänhet till elevvårdskonferensen. Enligt SIA visar erfarenheterna, att denna samverkansform stundom tenderar att bli alltför omständig och orationell när det gäller arbetet med enskilda elevproblem. Den binder exempelvis många funktionärer, inte sällan i passiva roller, under en ansenlig del av arbetstiden. Det är också sällsynt, att föräldrar och elever bereds tillfälle att aktivt delta.

En övergång till arbetsenheter och arbetslag inom hela skolan innebär en möjlighet att avlasta elevvårdskonferensen en betydande del av dess nuvarande uppgifter. Under förutsättning av en tillräckligt stor och allsidig personaluppsättning (klasslärare/ämneslärare, speciallärare, elevvårdsspecialister och fritidsledare) samt nödvändiga materiella resurser, bör man inom arbetsenheten ha goda förutsättningar att lösa många av de problem som för närvarande behandlas i elevvårdskonferensen.

Genom att från elevvårdskonferensen föra ner de frågor som rör den speciella elevvården till arbetsenheten, kan även andra vinster göras menar utredningen. Inte minst kan det bidra till en önskvärd avspecialisering inom denna del av skolans verksamhet. Arbetslagen ger förutsättningar för direktkontakt mellan olika personalkategorier i den miljö där problemen oftast måste avhjälpas.

SIA föreslår mot denna bakgrund att elevvården inom rektorsområdet bör organiseras med arbetsenheten som bas på det sätt som skisserats.

Om systemet med arbetslag skall slå väl ut förutsätter detta, enligt SIA, att skolans personal förbereds och samtränas att fungera som grupper i verklig mening. Väl fungerande arbetslag kan vi erhålla i skolan endast om vi medvetet satsar på att ge laget sammanhållning genom arbetsschema, tjänstefördelning och samordningsresurser.

SIA framhåller att det är viktigt att lägga en helhetssyn på eleven (avsnitt 10.3.4). Ett misslyckande i skolan, även om det kanske är

begränsat till något enstaka ämne, berör menar utredningen hela personligheten och kan därmed färga elevens upplevelser mera generellt.

Medverkan från elevens och föräldrarnas sida är ofta en viktig förutsättning för att ett åtgärdsprogram skall kunna genomföras. Genom kontinuerlig kontaktverksamhet inriktad på att nå alla hem kan skolan bidra till att skapa attityder, som underlättar föräldrarnas engagemang när det gäller att avhjälpa uppkomna problem.

Utformningen och genomförandet av ett åtgärdsprogram bör mot denna bakgrund enligt utredningen vara ett lagarbete i vilket eleven själv, föräldrarna och skolan samverkar.

3.1.2 *Åtgärder inom arbetsenhetens ram*

SIA ägnar begreppet *m o t i v a t i o n* (avsnitt 10.1) stor uppmärksamhet och menar att det är ett så centralt begrepp inom all undervisning att den måste tas upp till ingående behandling då skolans inre arbete skall belysas. SIA redovisar en del av den forskning som finns på området.

SIA framhåller att elevens studiemotivation under utbildningen bestäms av en rad förhållanden. Den grundläggs under barnets utveckling och detta kan leda till att eleverna kommer till skolan med mycket olika målinriktning. Skolans uppgifter kan inte lösas genom olika, frågan varandra isolerade insatser. Skolningen av intellektet, den sociala träningen och utvecklandet av den emotionella sidan är i verkligheten olika sidor av samma process. Om skolan skall kunna bidra till en utjämning av sådana skillnader i studieförutsättningar, som betingas av variationer i elevernas bakgrundsmiljö, får skolan inte nöja sig med en passiv anpassning efter de motiv och mål som präglar varje enskild elevs strävanden. I stället kan det ofta gälla att aktivt söka påverka elevens val av mål mot en annan inriktning som bättre överensstämmer med skolans syften. Det går knappast att överskatta den betydelsefulla funktion som läraren i detta sammanhang har inom utbildningssystemet. Lärarens nyckelroll består i att det huvudsakligen är genom honom som intresset för nya aktiviteter kan väckas och eleven kan stimuleras att utveckla sina outnyttjade resurser. Verksamheten måste arrangeras så, att eleven hela tiden har möjlighet att uppleva hur den egna förmågan utvecklas i en gemenskap med andra, där han känner sig accepterad och uppskattad. Om skolan på detta sätt förmår möta elevernas skilda motiv, tillfredsställer den därmed också ett övergripande behov av trygghet.

SIA menar att ett enligt vissa regler preciserat mål betraktas som en första förutsättning för effektiv inläring och för stärkande av elevens motivation. Betydelsefullt när man formulerar ett mål är dess *k l a r h e t*, dess *b e t y d e l s e* och dess *n ä r h e t* i *t i d e n* samt förhållandet mellan dessa. Enligt SIA:s mening är det först efter en analys av hur detta kan påverka motivationen möjligt att komma fram till konkreta åtgärder.

SIA anser att det metodiska arbetet i grundskolan bör få en inriktning

mot praktiska, laborativa arbetsformer som prövar andra vägar att orientera om ett område än enbart genom skriftlig förmedling. Flexibla elevgrupperingar inom ramen för en arbetsenhet och lärarnas samverkan i arbetslag möjliggör en individualisering inte enbart av stoffmängd och hastighet utan också av arbetssättet i skolan.

SIA anser att arbetsenheten bör utgöra bas för såväl planerings- som elevvårdsarbetet, vilket i väsentliga avseenden sammanfaller. Ett åtgärdsprogram bör inte i första hand riktas mot en enskild elev i skolmiljön för att anpassa denne till krav från omgivningen. Det gäller mer att utveckla relationerna mellan individerna inte minst genom att påverka de förutsättningar under vilka man arbetar. Utredningen anser att friare resursanvändning, flexibla elevgrupper, stödundervisning, fria aktiviteter under skoldagen och frivilliga aktiviteter som anknyter till denna är exempel på åtgärder inom arbetsenheten. Andra exempel är elevernas egna aktiva insatser i skolmiljön, elevernas medverkan i planeringen, ett omväxlande och laborativt arbetssätt, utbyggda föräldrakontakter och gruppsamtal. Förändringar i studiegång, gruppstorlek och läromedelsuppsättning och anknytning till föreningslivet är ytterligare exempel på medel som kan utnyttjas inom en arbetsenhet. Utredningens förslag i det följande, om en omfattande särskild fortbildning i specialpedagogik för stora lärargrupper liksom tjänster som studieledare i arbetsenheterna, är avsedda att stödja och möjliggöra detta arbetssätt. Utredningen räknar således inte med någon fast organisation av timmar (specialundervisning) för det specialmetodiska arbetet.

För att kunna ge eleverna hjälp och stöd måste i det löpande arbetet olika grupper bildas. Syftet är att på ett bestämt moment eller avsnitt erbjuda en lämplig metodik eller ge den ytterligare färdighetsträning eleverna behöver för kommande tillämpningsavsnitt. Sådana grupper får enligt SIA under inga omständigheter tillåtas bestå längre än ett bestämt undervisningsmoment kräver det. Studieledare och skollädares ansvariga för att arbetet utvecklas så att någon fast nivågruppering inte uppkommer.

3.1.3 Åtgärder utanför arbetsenhetens ram

Även om strävan bör vara att lösa problemen inom arbetsenheten, torde det dock återstå en mindre grupp elever som kräver en sådan resursinsats anser SIA, att de under en del av eller hela arbetstiden i skolan måste bilda egna fasta grupper utanför arbetsenheten. Skälen härtill kan vara att undervisningen kräver lokal med speciell utformning eller omfattande teknisk utrustning, som måste vara fast installerad. Ett annat skäl kan vara att undervisningen kräver omfattande specialpedagogiska inslag eller att eleverna har ett uttalat behov av att vistas i mindre grupp med en eller några få lärare.

Med *fast grupp* avser SIA elever som bildar egen undervisningsgrupp i mer än ett ämne och under längre tid än en termin. De fasta grupperna

motsvarar delvis skolans nuvarande specialklasser. Erfarenheterna från försöksverksamheten med friare resursanvändning tyder enligt SIA på att behovet av specialklassplaceringar minskar när resurserna får användas friare. De fasta grupperna torde därför enligt SIA i framtiden i huvudsak endast komma att omfatta elever med påtagliga fysiska handikapp (syn- och hörselskador, rörelsehinder) samt vissa av de elever som f. n. är placerade i hjälp- eller observationsklass (elever med mera uttalade skolsvårigheter).

SIA föreslår att det inte fastställs något bestämt minimiantal elever för att en fast grupp skall få inrättas. Härigenom får också en kommun i glesbygd möjlighet att skapa denna form av resursinsats för elever med allvarligare handikapp. Beträffande den övre gränsen föreslår SIA att det antal elever som samtidigt undervisas i en fast grupp inte bör överstiga det delningstal som nu finns angivet för motsvarande typ av specialklass.

SIA understryker att det är av utomordentlig vikt, att elever som tillhör fast grupp i så stor utsträckning som möjligt ges tillfälle att följa verksamheten även inom arbetsenheterna. En elev kan t. ex. få undervisning i svenska, matematik och engelska inom fast grupp men följa undervisningen i övriga ämnen inom arbetsenheten. När det gäller vissa typer av svårigheter, främst fysiska handikapp, måste emellertid ofta eleverna erhålla huvuddelen av sin undervisning i fast grupp.

Överföring av elev till fast grupp innebär att resurser utanför arbetsenheten måste tas i anspråk. Avgöranden om sådana placeringar kan därför inte träffas inom arbetslaget. SIA föreslår att sådant ärende tas upp till behandling i elevvårdskonferensen, där rektor fattar beslutet. Motsvarande bör gälla i fråga om återplacering av elev till arbetsenhet. SIA förutsätter att åtgärderna så långt möjligt tillgrips i samförstånd med elev och föräldrar.

Diskussionen om ett system med fasta grupper utanför arbetsenheterna måste även innefatta spørsmålet om elevakter och dokumentation. SIA menar allmänt sett att verksamheten i skolan kräver att skolpersonalen gör regelbundna noteringar rörande elevernas utveckling i olika avseenden. En sådan dokumentation utgör ett naturligt moment i det dagliga arbetet. Det torde också vara en förutsättning för en god omvårdnad av eleverna. När problem uppstår och speciella åtgärder skall vidtas inom arbetsenheten, måste erfarenheter gjorda av flera personer sammanställas. Det är då viktigt att bedöma vilken form och omfattning denna dokumentation skall ha samt var och hur länge den skall utgöra underlag för målinriktade åtgärder. När emellertid problemet är av sådan art att det måste föras vidare till elevvårdskonferensen, bör formella krav ställas på elevaktens utformning. Skälet därtill är att det sammanställda materialet kan komma att utgöra underlag för diskussion och åtgärder i situationer där arbetslaget inte är representerat. Detta kan gälla vid remiss till undersökning och behandling inom PBU (Psykiska barn- och ungdomsvården), överflyttning till fast grupp, placering i skoldaghem etc. Elevakten kan därvid också utgöra ett viktigt hjälpmedel i uppföljningsarbetet. Enligt SIA bör därför de regler rörande elevakter som

för närvarande gäller för specialundervisningen tillämpas beträffande elever i de fasta grupperna.

Elever med grava anpassningssvårigheter är menar utredningen svåra att inordna i den vanliga undervisningen. Orsaken är att skolan inte här, som när det gäller andra handikapp, kan möta problemen med tekniska hjälpmedel eller någon speciell metodik som visat sig vara effektiv. Eftersom dessa elever vidare ofta är mycket störande för kamraterna, är möjligheterna begränsade att inom arbetsenhetens ram anpassa metodik och miljö så att de får tillfredsställande utbyte av undervisningen.

Avsaknaden av effektiv metodik innebär också att de elever som f. n. går i observationsklasser och kliniker inte alltid i önskvärd omfattning kunna få hjälp. Enligt SIA krävs det i stället insatser för dessa elever som går utanför skolans konventionella ramar. Även om en till dessa elever anpassad undervisning är ett riktigt medel att påverka också dessa elevers utveckling, är det nödvändigt att finna kompletterande åtgärder som kan ge större totaleffekt. En sådan ökning i antalet åtgärder innebär en påtaglig förändring av den skolmiljö eleverna möter. SIA:s förslag om en helhetssyn på skoldagen och en avvägning mellan kursplanebundna aktiviteter och fria aktiviteter avser att generellt öka möjligheterna till individualisering inom den vanliga skolmiljön. Genom en långtgående förändring även i fråga om den fysiska miljön och de organisatoriska ramarna kan miljöanpassningen drivas ännu längre. Detta sätt att angripa de beteendestörda elevernas problem har tillämpats i de s. k. skoldaghemmen.

Till skoldaghem (avsnitt 10.5.5) kommer enligt SIA i allmänhet de svårast socialt och emotionellt störda eleverna från grundskolan. Förutom aggressivitet och bristande koncentration anges ofta läs- och skrivsvårigheter vara kännetecknande för dessa elever.

En individuell, terapeutiskt inriktad behandling av eleverna är ett huvudsyfte med placering på skoldaghem.

Erfarenheter från bl. a. den psykiska barna- och ungdomsvården visar emellertid att behandling som ensidigt inriktas på det beteendestörda barnet och som lämnar hemmiljön utanför inte är effektiv. I stället måste en helhetsaspekt läggas på familjen. Barnets svårigheter kan då ses som symptom på störningar inom familjegruppen. Behandlingen bör därför beröra såväl barnet som föräldrarna.

När en elev avskiljs från sin invanda skolmiljö och placeras i skoldaghem är syftet, enligt SIA, att så snart åtgärden gett åsyftat resultat återföra honom till vanlig arbetsenhet. Skoldaghemmet får alltså inte fungera som en isolerad värld vid sidan av skolan i övrigt. En återplacering skall förberedas tidigt genom att eleven i alltmer ökad omfattning får följa undervisningen i den arbetsenhet, dit han enligt planerna så småningom skall överflyttas.

SIA föreslår att det inrättas skoldaghem i kommuner där det finns ett varaktigt behov av mera omfattande individ- och miljöinriktade åtgärder för elever med allvarliga anpassningssvårigheter. Verksamheten bör så långt

som möjligt bli en gemensam angelägenhet för de organ som har ansvar för barn och ungdom inom kommunen. Hemmen bör ges sådana resurser, att de redan vid starten har förutsättningar att med full effekt fungera som en betydelsefull länk i kommunens program för barn och ungdom. Vidare bör hemmen arbeta så öppet som möjligt mot den övriga skolan och fritidsverksamheten. Hemmen inordnas som en integrerad del av rektorsområdets resurser för elever med svårigheter. Det bör inte läggas under någon separat administration. För befattning som föreståndare bör krävas speciallärarutbildning.

I vissa fall kan det enligt SIA (avsnitt 10.5.6) vara nödvändigt att ytterligare bredda insatserna för elever med anpassningssvårigheter. Missförhållanden, svårigheter eller problem i hem och kamratkrets kan vara sådana att det arbete som utförs inom skoldaghemmen helt omintetgörs. Eleverna är då helt beroende av det totala stöd som kan ges under skolveckorna. Man kan då inrätta s. k. skolveckohem, där eleverna vistas under arbetsveckan men åker hem till sina anhöriga över helgerna. Liksom vid arbetet i skoldaghem är verksamheten i skolveckohemmet ett lagarbete med insatser från framför allt speciallärare, fritidspedagog och husmor men även från skolpsykolog och kurator. De få skolveckohem som hittills inrättats drivs genom interkommunal samverkan. Man arbetar med stor åldersspridning inom en liten elevgrupp. Eleverna vistas på hemmet under ett antal månader för att så snart det är möjligt återanpassas i den vanliga miljön.

De största kommunerna i landet bedriver en ännu längre gående satsning i behandlande och förbyggande syften för elever från alltför påfrestande eller nedbrytande miljöer. I Stockholm finns det således, vilket SIA redogör för, ett stort antal olika internat och koloniskolor.

3.1.4 Basfärdigheter och baskunskaper

Att elevernas studiemotivation visar en sjunkande tendens genom grundskolan har visats i många forskningsrapporter menar SIA. I den allmänna debatten har flera orsaker angivits till denna avtagande motivation hos många elever. Utredningen menar att bristande basfärdigheter kan vara en viktig orsak till elevernas vantrivsel. Har de inte fått tillräckliga baskunskaper på tidigare stadier har de svårt att tillgodogöra sig undervisningen på högsta stadiet. Ackumulerade brister på färdighetssidan gör skolans verksamhet alltmer främmande.

Enligt SIA upplever många elever med rätta att läroämnena inte är kontinuerligt uppbyggda och att det saknas en röd tråd som går genom årskurserna och stadierna. SIA menar att det här vore värdefullt med lokala, genom stadierna löpande studiegångar som lärarna själva arbetar fram. Sådana studiegångar skulle finnas i varje ämne. Detta skulle innebära en precisering av det stoff som skall behandlas på olika stadier.

Enligt SIA skulle det kunna vara en lokal angelägenhet att även hålla

kursplanerna aktuella och några mera tidskrävande centrala insatser skulle ej behövas.

Goda basfärdigheter i bl. a. läsning, skrivning och matematik är en grundförutsättning för en ökad elevaktivitet. SIA menar att eleven därför måste ges ökad tid för inläring – stödundervisning – under skoldagen samt möjligheter till koncentrationsundervisning i t. ex. läsning då och då under den obligatoriska skoltiden. Varje arbetslag borde, enligt utredningen, om möjligt förses med en lärare grundligt utbildad i läsmetodik. Ett sätt att uppnå detta är att lärare under del av sin undervisningsskyldighet tjänstgör på angränsande stadier.

I detta sammanhang tar SIA upp relationen mellan kunskaper och färdigheter. Enligt utredningen bör dessa aldrig ses isolerade från varandra. En ny kunskap ger förutsättningar för inskolning i och träning av en ny färdighet. Utan alltmer avancerade färdigheter blir kunskapsinhämtandet ensidigt och föga motiverande. Av den anledningen måste skolan noggrant synkronisera sin allmänorienterande undervisning med färdighetsträningen.

Enligt SIA är kravet på konkretion viktigt för alla ämnen. Eleven måste få möjlighet att i undervisningen lära genom iakttagelser av den konkreta verkligheten. SIA nämner några förhållanden som förbättrat skolans möjligheter till konkretion sedan läroplanen för grundskolan infördes.

Det fritt valda arbetet har gett möjligheter till konkreta arbetsformer. Läromedelsstandarden har allmänt förbättrats. Den schemaläggning med långa sammanhängande arbetspass som numera tillämpas ger gättre möjligheter än tidigare att företa studiebesök, exkursioner o. dyl. Inslagen av dramatik i ämnet svenska samt bildskapande i olika former utgör konkreta moment i undervisningen.

Om skolan skall kunna nå en ökad konkretion är det, enligt SIA, nödvändigt att komma bort från föreställningen, att inläring är något som alltid är klassrumsbundet och som kräver kontinuerligt lärarengagemang. SIA behandlar några exempel på vägar att öka konkretionen i skolan och därigenom också stödet till de s. k. svagmotiverade eleverna.

Föräldrarna utgör en tillgång som skulle kunna bidra till att göra verksamheten i skolan mera verklighetsnära. Genom föräldramedverkan skulle sannolikt undervisningen, enligt SIA, kunna göras mera konkret på en rad områden, exempelvis beträffande arbetslivet och samhällsförhållandena i vid mening, situationen i andra länder osv.

En ytterligare möjlighet att öka konkretionen är att eleverna deltar mer aktivt i skolans arbete. Detta kan i stort sett ske på två vägar. Den ena avser medverkan i undervisning och sysselsättning. Hit kan räknas handledning av kamrater i studier och fritidsverksamhet samt medverkan vid framställning av undervisningsmateriel. Ett annat område där eleverna kan engageras gäller den servicebetonade delen av verksamheten, t. ex. inom lokalvård, transport- och budtjänster, vägvisning e. d.

Beträffande elevernas medverkan i olika delar av

skolans verksamhet konstaterar SIA att det finns för lite erfarenhetsunderlag för ett ställningstagande till hur en sådan ökad medverkan konkret skall utformas. Utredningen föreslår därför en försöksperiod på fem år under vilken olika bestyrelser på eget initiativ kan finna lämpliga former. Lokala och regionala insatser, inte minst fortbildningsverksamhet, bör under denna period förmedla kännedom om verksamhetsformer mellan olika skolor. Efter försöksperioden bör insatser, inriktning och former omprövas. Verksamheten bör omfatta alla stadier – grundskola såväl som gymnasieskola – men särskild uppmärksamhet bör ägnas att på lågstadiet grundlägga en ansvarsinställning hos eleverna.

SIA anger vissa riktlinjer för försöksverksamheten (10.2.3). Bl. a. förordas att elevmedverkan i så stor utsträckning som möjligt får ske som lagarbete samt att även förskolans s. k. syskongrupper därvid prövas. Tid för andra elevuppgifter bör i huvudsak rymmas inom tiden för verksamhet utanför timplanen men under skoldagen. För en mer samlad arbetsinsats av ett elevlag kring en uppgift torde dock ytterligare tid behöva ställas till förfogande. Som en del av försöket bör därför, enligt utredningen, bestyrelsen på skolan kunna besluta att elevlag under en vecka per läsår friställs från undervisning för att utföra en arbetsuppgift i skolmiljön eller på annan plats, där uppgifter leds och organiseras av skolan. Vid en fyrparallellig skola skulle detta innebära – om gruppstorleken är fem elever – att varje vecka i genomsnitt mellan fem och sex elevgrupper vore engagerade för olika uppgifter. Organisationen bör i enlighet med förslaget utformas så att den berör en bestämd del av en arbetsenhet åt gången.

SIA pekar vidare på möjligheten att låta elever medverka som undervisare eller ledare av gruppaktiviteter. Att äldre elever således i vissa situationer blir lärarassistenter åt yngre kamrater, finner utredningen tilltalande. Tyngdpunkten i fråga om elevernas medverkan torde emellertid komma att ligga inom skolans interna service.

Elevernas ökade medverkan förutsätter förhandlingar för de personalgrupper som har i avtal begränsad arbetsvolym. SIA har således i sina förslag om t. ex. vilka krav som bör ställas på skolledningen beaktat att tid för ledningsuppgifter ställs till förfogande dels genom minskad undervisning för rektor/studierektor, dels genom förslag om studieledare och kontaktlärare (24.3 och 18.4). I fråga om övrig lärarpersonal har utredningen närmare utvecklat sina synpunkter i kap. 19 och därvid föreslagit att arbetstidsfrågorna blir föremål för förhandlingar. Även beträffande den icke-pedagogiska personalen menar utredningen att de fackliga frågorna måste uppmärksammas. Denna personal får en till vissa delar ny roll genom mer direkt medverkan och ansvar i skolans fostraruppgift.

SIA anger slutligen att en närmare kartläggning bör göras beträffande innehåll och tolkningar av vissa författningar för att bringa klarhet i inom vilka juridiska ramar elevers och personals aktiva medverkan i den egna miljön har att utformas.

3.1.5 Anpassad studiegång

Nuvarande regler om skolgångsbefrielse, särskild undervisning och jämkad studiegång ger skolan vissa möjligheter att hjälpa den lilla grupp lågpresterande eller svagmotiverade elever som har avsevärda svårigheter med skolans reguljära arbete.

De elevproblem det här för det mesta är fråga om låter sig enligt SIA sällan sammanfattas i enkla diagnoser. Några relativt väl avgränsade kategorier elever går dock att urskilja.

En sådan grupp är de s. k. skolvägrarna. Karakteristiskt för dessa är stark ångest för skolan, ofta uttryck i illamående och gråtattacker när barnet skall lämna hemmet på morgonen. En hämmad personlighet med stark bindning till någon av föräldrarna kan vara andra kännetecken. Att inordna skolvägrare i regelbunden skolgång kan vara en mycket tidskrävande uppgift om det över huvud taget lyckas. Inte sällan måste man befria dem från skolan under en kortare eller längre tid och därvid kan särskild undervisning ges. I enstaka fall kan elev på detta sätt under en betydande del av sin skolplikt få undervisningen begränsad till fem timmar i veckan. Den metod man i allmänhet använder vid skolvägran går ut på att gradvis vänja eleven vid att gå i skolan. Detta kan ske genom att man till att börja med inskränker vistelsen i skolan till någon enstaka lektion per dag, en tid som efter hand utökas. Där PBU har erforderliga resurser kan också föräldrabehandling ingå i åtgärderna. De förfaringssätt man nödgas tillgripa när det gäller att komma tillrätta med skolvägran förutsätter ofta en långtgående anpassning av elevens studieförhållanden.

En annan grupp är de utåtriktade aggressiva eleverna som ständigt kommer i konflikt med omgivningen, varigenom de får föga utbyte av undervisningen och försvårar eller omöjliggör ett meningsfullt arbete i skolan. Bakom sådana beteenderubbningar kan ligga såväl miljöfaktorer som medicinska förhållanden. Trots placering i olika former av observationsundervisning är det i enstaka fall omöjligt att bereda dessa elever en tillfredsställande skolgång, eftersom de inte förmår klara de gruppsituationer som undervisningen innebär.

De utpräglat svagmotiverade eleverna utgör åter en annan kategori i detta sammanhang. Deras bristande intresse för skolan kan exempelvis ta sig sådana uttryck som skolk, passivitet eller aggressivitet. Ibland kan orsakerna ligga inom skolan: upprepade misslyckanden, otillräckliga basfärdigheter etc. Placering i mindre grupp (specialundervisning) är en åtgärd som ofta tillgrips vid sådana svårigheter.

När man inte trots nämnda insatser lyckas tillfredsställande ordna dessa elevers skolsituation har utsträckt pryö varit ett medel som, framför allt innan Lgr 69 infördes, inte sällan utnyttjats. En kombination av praktiskt arbete och viss undervisning torde ge möjlighet till en mera planmässig påverkan av eleven. Under nuvarande förhållanden är detta ett förfaringssätt som endast går att tillämpa i årskurs 9 i samband med jämkad studiegång.

Även inom högstadiet i övrigt uppkommer emellertid ibland problem då ett sådant arrangemang skulle gynna eleven.

Nuvarande bestämmelser om särskild undervisning, jämkad studiegång samt skolgångsbefrielse har enligt SIA vissa svagheter, som gör att de ibland är svåra att tillämpa eller som kan medföra negativa konsekvenser för en enskilde eleven. Den särskilda undervisningen innebär i många fall en skenlösning av pedagogiska problem genom att man sjukskriver eleven. En sådan sjukskrivning sätter eleven i undantagssituation som kan vara ett steg i en utstötningssprocess. Den jämkade studiegången har, bl. a. på grund av den relativt omständiga administrativa proceduren och de schematekniska svårigheterna, inte blivit en smidig metod för lösning av problem på högstadiet. Även om kraven skärpts på kommunerna vid tillämpningen av skollagen 36 § beträffande för tidig avgång, är "annan lämplig sysselsättning" inte en nöjaktig ersättning för reguljär skolgång.

SIA föreslår i stället ett åtgärdsprogram med s. k. anpassad studiegång för enskild elev. Inom ramen för detta program skall ändringar kunna vidtas inom timplanen för årskursen t. ex. omfördelning av tid mellan ämnen, införande eller uteslutning av ämnen eller ämnesmoment, och hela eller delar av inläringen skall kunna förläggas utanför de ordinarie skollokalerna.

Förfarings sättet bör enligt SIA kunna få komma i fråga inom grundskolans alla årskurser men torde huvudsakligen få gälla eleverna på högstadiet. Vid utformningen av den anpassade studiegången bör strävan vara att på grundval av elevens behov och intressen tillförsäkra honom bästa möjliga inlärningsbetingelser. Skolan måste ha möjlighet till en friare prioritering mellan ämnen och ämnesmoment. Högsta prioritet bör ges basfärdigheter och andra funktioner, som eleven kommer att vara starkt beroende av efter fullgjord skolplikt. Eleven själv och hans föräldrar bör ta aktiv del i planeringsarbetet.

Beslut om anpassad studiegång skall enligt SIA kunna fattas av bestyrelsen, när andra åtgärder inom eller utanför arbetsenheten inte gett eller kan förväntas ge nöjaktigt resultat. Bestyrelsen skall sedan vara ansvarig för att beslutade åtgärder fortlöpande utvärderas. Bestyrelsen skall rapportera till skolstyrelsen i kommunen när beslut om anpassad studiegång fattats. Av rapporten skall framgå hur åtgärdsprogrammet är uppbyggt. Målet för programmet skall anges, innehållet redovisas samt uppgifter lämnas om vilken personal och vilka lokaler som krävs, vilken tidsplanering som gjorts samt vilka metoder som skall användas för utvärdering.

Den inläring som den anpassade studiegången skall ge kan enligt SIA ske i de ordinarie skollokalerna, i annan skola, på annan arbetsplats i samhället men endast undantagsvis i elevens hem. Strävan bör vara att i möjligaste mån förlägga studierna till skolan. För några elever kan dock en arbetsplats utanför skolan skapa bättre förutsättningar för inläring. Beträffande elever med vissa speciella störningar, exempelvis skolvägran, kan det dock vara nödvändigt att åtminstone under en övergångstid godta att studierna helt bedrivs i hemmet.

Eftersom det gäller en mycket liten grupp elever med påtagligt varierande förutsättningar och behov, torde det vara omöjligt att uppställa fasta krav beträffande den tidsmässiga omfattningen av undervisningen och handledningen. Allmänt bör dock gälla, att åtgärdsprogrammet bör omfatta arbetsdagar av samma längd som för övriga elever inom årskursen. En strävan måste också vara att återföra eleven till skolan och kamratgruppen så snart detta lämpligen kan ske.

I ett fåtal särskilt allvarliga fall torde inte nyss nämnda åtgärder ge skolan möjlighet att ordna elevens skolgång på ett tillfredsställande sätt. Orsakerna kan vara att svårigheterna har sin grund i förhållanden som skolan inte har möjlighet att påverka. I sådana fall måste barnavårdsnämnden ta över skolstyrelsens ansvar. Ibland kan det också vara nödvändigt att hänskjuta frågor som rör enskilda elevers skolgång till länskolnämnd.

Anpassad studiegång kan för elev innebära bortfall av ämne eller ämnen under kortare eller längre tid. De problem detta kan innebära i samband med årskurs- och stadiövergångar bör ägnas speciell uppmärksamhet vid uppföljningen av åtgärden.

SIA föreslår att elev som genomgått årskurs 9 med anpassad studiegång erhåller grundskolekompetens. Utredningen menar att samma regler beträffande betygs- och kompetensfrågor som i dag gäller för jämkad studiegång skall gälla för anpassad studiegång.

Om möjligheter skapas till anpassad studiegång får detta vissa stadgemässiga konsekvenser. Bestämmelserna om särskild undervisning enligt skolförordningen 5 kap. 45 § ges ändrad lydelse genom att "eller liknande omständighet" utgår. Bestämmelsen om skolplikt i skolförordningen 2 kap. 11 § andra stycket ges ändrad lydelse genom att "eller annan lämplig samsättning" utgår. Bestämmelserna om jämkad studiegång enligt anm. 12 till timplan 5 i Lgr 69 utgår. I skolförordningen införes bestämmelser om anpassad studiegång och tillämpningsföreskrifter bör utfärdas.

3.1.6 Skolfrånvaron

Under läsåret 1971/72 lät SIA göra en undersökning av elevfrånvaron på grundskolans högstadium och i gymnasieskolan. Undersökningen visade bl. a. att omfattningen av den totala frånvaron på högstadiet successivt ökade från årskurs 7 till årskurs 8 för att därefter nå en topp i årskurs 9. Flickor hade i allmänhet högre frånvaro än pojkar. Den totala frånvaron i storstadsområden visade sig vara högre än i glesbygdsområden. Frånvarons omfattning inom ett och samma storstadsområde varierade med rekryteringsområdets bebyggelseform så att frånvaron var högre i områden som dominerades av höghus än i områden med övervägande småhusbebyggelse. Olika skolor uppvisade vidare en betydande inbördes variation i frånvarohänsende. Stora skillnader förelåg i frånvarons omfattning mellan parallella klasser inom en och samma skola.

Enligt SIA kan dessa resultat inte generellt gälla samtliga skolor, emedan undersökningen inte är representativ för landet som helhet, men den allmänna slutsatsen är att åtgärder bör vidtas såväl generellt som selektivt för att minska frånvaron.

SIA föreslår att närvaroplikt liksom hittills bör råda i grundskola och gymnasieskola. All frånvaro bör förhandsanmälas och skall registreras. Anmälningsskyldighet vid frånvaro åvilar elevens föräldrar/annan vårdnadshavare eller på gymnasieskolan eleven själv. Vid icke förhandsanmäld frånvaro skall anledningen till frånvaron snarast undersökas. Skolan är ansvarig för frånvaroregistreringens organisation och genomförande liksom för information till eleverna och deras föräldrar om motiven för registreringen samt dess sätt att fungera. Såväl registrering som analys av frånvarons orsaker skall ske fortlöpande. Informationen om frånvaron bör systematiseras så, att den kan utgöra grund för snabba åtgärder och eventuella omfördelningar av resurser. Vidtagna åtgärder utvärderas kontinuerligt och justeringar görs fortlöpande. Elev på gymnasietadiet bör efter medgivande av skolan kunna få förlägga viss del av arbetet utanför skolans lokaler i form av betingsstudier, vilket beslutas av klasskonferensen. Hemmen skall informeras om förekommande frånvaro.

3.1.7 Skolstarten

Förskolans övergripande mål bör enligt Barnstugeutredningen (SOU 1972:26 och 27 Förskolan) ge uttryck för samhällets syn på och omsorg om varje barn i dess rätt till goda utvecklingsmöjligheter. Det bör också ge uttryck för en framtidssyn och relateras till den blivande vuxna människans utvecklingsmöjligheter i hennes ömsesidiga förhållande till samhället och dess utveckling.

I de övergripande målen betonas samarbete, öppenhet och mångsidighet i synen på personlighetsutvecklingen.

Barnstugeutredningen slår fast att förskolan har viktiga koppligar till såväl utbildnings- som socialpolitiken. Utredningen framhåller framför allt de problem som är förknippade med kontinuiteten i övergången mellan förskola och lågstadium.

Enligt utredningen utgör förskolan ett fundament för skolan, där det är väsentligt att bevaka att det för det enskilda barnet finns en kontinuitet mellan förskola och skola. Förskolans pedagogik har i viss utsträckning haft inflytande på framför allt lågstadiets pedagogik. Den kontinuitet som bör eftersträvas innebär inte en ensidig inskolning. I framtiden behöver, fastslår utredningen, skolan byggas upp från förskolan och närmare kopplas till socialpolitiken.

En viktig uppgift på det lokala planet är att söka göra övergången mellan förskola och grundskolans lågstadium smidig, så att barnen upplever en kontinuitet. Dessa samarbetsfrågor kan bli en naturlig startpunkt för den pedagogiska integrering som måste föregås av ett successivt närmande. Ut-

gångspunkten för en samordning bör vara att skolan utvecklingspsykologiskt tar vid där förskolan slutar framhåller barnstugeutredningen.

I de utvecklingsteorier och det pedagogiska program på vilket barnstugeutredningen baserar sina förslag till inre organisation och utbyggnadsplanering av förskolan har man sökt beakta kontinuiteten och samverkan organisatoriskt och pedagogiskt så långt som varit möjligt. En utvärdering av de projekt och försök som sker under ledning av tillsynsmyndigheterna för förskolan resp. skolan är enligt barnstugeutredningens mening väsentlig.

C e n t r a l t bör detta ske genom samverkan och samråd enligt den modell som barnstugeutredningen skisserat.

R e g i o n a l t måste dialogen främst avse fortbildning och information genom gemensamma studiedagar regionvis kring samverkan.

L o k a l t bör samrådsgrupper bildas i alla kommuner.

I förlängningen av den försöksverksamhet som pågår och planeras inom förskole- och skolområdet kan enligt barnstugeutredningens mening skönjas en "stadieskola", dvs. en kontinuitet för barnen utvecklingspsykologiskt, pedagogiskt och metodiskt från förskolan upp till mellanstadiet i grundskolan.

Barnstugeutredningen framhåller att samarbete mellan förskola och grundskola är angeläget med hänsyn till att övergången från förskola till lågstadium bör underlättas för varje barn. Förskolan har ett ansvar att förmedla en positiv attityd till den fortsatta skolgången. Den attityden kommer till stånd dels genom att barnet upplever inlärningssituationen i förskolan gynnsamt, dels genom att barnet, i väntan på skolgången, introduceras i skolmiljön. Grundskolan å sin sida bör också inse sitt ansvar att motsvara de förväntningar, som barnet då kan tänkas ställa på ett positivt inlärningsklimat när det börjar i lågstadiet.

Barnstugeutredningen diskuterar olika pedagogiska modeller och väljer utifrån detta en pedagogisk modell, som betonar samspelet mellan individ och omgivning och som kallas dialogmodell. I betänkandet beskrivs den enligt följande:

Den dialogpedagogiska modellen utgår från att det bör försiggå en kontinuerlig dialog mellan barn och vuxen, på både ett inre och ett yttre plan, som gäller ett ömsesidigt givande och tagande i fråga om känslor, upplevelser och kunskaper. Målet för detta slag av pedagogik kan sägas vara att individen successivt skall arbeta sig fram till de värderingar och normer den så småningom vill hävda och själv efterleva. Framgång i förhållande till detta mål kan knappast under de tidiga barona åren registreras i kvantitativa kunskaper eller speciella beteenden. Målet rör i djup bemärkelse individens personlighetsutveckling på sikt. Känslomässigt, socialt och intellektuellt. Modellen förutsätter att den vuxne ser barnet som en människa med potentiella möjligheter till vidareutveckling, med egna uttrycksbehov och med egna resurser att upptäcka valmöjligheter i tillvaron. Den utvecklingen är endast möjlig genom den vuxnes aktiva engagemang i vad barnet gör och vad det uttrycker. I stället för att utvärdera vad barnet gör måste den vuxne tolka barnets beteende som uttryck för hur det uppfattar sin omvärld. Det

betyder att barnet måste möta respekt för sina värderingar och ställningstaganden, men det måste också i kontakten med den vuxne lära sig förstå att kunskapsbeteenden, normer etc. kan omprövas utifrån nya infallsvinklar. I stället för att barnet lär sig att det finns rätta svar på frågor och en viss lösning på ett problem liksom definitiva kunskaper att inhämta, bör det lära sig att utifrån en kritisk inställning samla nya fakta att självt ta ställning till.

Pedagogen i dialogmodellen kan inte fungera statiskt utan måste förstå sig själv som en individ stadd i fortsatt utveckling i en livslång process, där egna erfarenheter och förändringar i den egna livssituationen påverkar sättet att fungera i det pedagogiska arbetet.

I dialogmodellen befinner sig vuxen och barn i vissa avseenden i samma situation. Båda påverkar varandra genom ömsesidigt givande och tagande. Den vuxne har emellertid utvecklingsmässigt nått längre än barnet och har därför större erfarenhetsmaterial, som ställs till barnets förfogande. Men barnet utvecklar också mönster.

Det som väsentligen kan ske i dialogmodellen, är att barnet upplever en vuxen som öppet kan ge uttryck för sina känslor, upplevelser, kuriskaper, tankegångar, värderingar m. m. och samtidigt respekterar och tar ställning till vad barnet uttrycker. I en sådan ömsesidig process kan barnets resurser, såväl känslomässigt som intellektuellt, frigöras och fungera som en helhet. Barnet vågar tro på sig självt och sin förmåga att växa till en självständig människa. Den vuxnes dynamiska samspel med barnet kan även tänkas fungera som modell för barnets framtida sociala utspel, därför att barnet konkret upplevt samverkans villkor av givande och tagande (SOU 1972:26).

Mål och delmål liksom teoriunderlag och pedagogiskt program avser förskolan i dess helhet, såväl heltids- och deltidsförskola och för åldrarna sex månader till sju år. Arbetssätt och metodik utformas givetvis något olika i förhållande till olika utvecklingsfaser.

SIA diskuterar skolmognaden (avsnitt 11.4) och jämför tre olika teorier och för alla tre gäller att det ej blir särskilt fruktbart att arbeta med skolmognaden som en gränslinje mellan förskolan och lågstadiet. Däremot understryks behovet av samverkan mellan stadierna. SIA menar att det finns stora likheter mellan barnen i förskolan och på lågstadiet. Det finns ingen skarp gräns mellan olika faser i utvecklingen. Barnet glider över från ett utvecklingsstadium till ett annat. Skolmognadsbegreppet är menar SIA därför mycket relativt. Utgångspunkten är därvid en definition av begreppet skolmognad som menar att skolmognad innebär, att barnet nått en utvecklingsnivå som svarar mot de krav som lärarna ställer på elevens förmåga att tillgodogöra sig undervisningen i årskurs 1. En definition med sådan utformning uppvisar emellertid svårigheten, för att inte säga omöjligheten, att definiera skolmognadsbegreppet.

De skolmognadsundersökningar som redovisats av utredningen ger vid handen att skolmognadsprov som utförs under våren är otillförlitliga mätinstrument. Skolmognadsproven är ej heller förankrade i en utvecklingspsykologisk eller psykologisk-pedagogisk teori. Följaktligen menar SIA är

det ej möjligt att ange en viss procentuell del av nybörjarna som skolmogna. Om en elev betraktas som skolmogen eller ej kan bero på hos vilken lärare han hamnar. Skolmognadsbegreppet bör därför bytas ut mot mer preciserade begrepp, lämpligtvis mot de som används i läroplanen för grundskolan, t. ex. intellektuell utvecklingshämning, inlärningssvårigheter vid undervisningen i svenska samt beteendestörningar.

Skolmognadsproven mäter endast en liten specifik del av den totala personligheten. De mäter kunskaper och färdigheter barnen tillägnat sig före skolstarten. Då det finns risk att nybörjarundervisningen styrs av erhållen poäng på detta prov kan elever från mindre stimulerande hemmiljöer redan från början hamna i ett underläge framhåller utredningen.

Flexibel gruppering av eleverna inom arbetsenhetens ram, stödundervisning och insatser av speciallärare och annan personal bör göra det möjligt att effektivt hjälpa elever som har svårigheter redan vid skolstarten. Någon organisation med s. k. skolmognadsklasser bör därför menar SIA inte förkomma.

Med det beslut som riksdagen fattat om en allmän förskola och med det förslag om skoldag som SIA har lagt fram följer, att vad som sägs om uppskov med skolstarten i skollagen 32 § bör utgå. I lagen om förskoleverksamhet (1973:1205) bör av samma skäl 1 och 4 §§ ändras.

För att en mjuk övergång skall komma till stånd för de enskilda barnen har både barn och föräldrar behov av en fördjupad samverkan kring studieövergången förskola-lågstadium. Många föräldrar behöver ökad upplysning om vad skolstarten (avsnitt 11.5) innebär.

SIA föreslår (avsnitt 11.6) att för en mjuk övergång skall komma till stånd behövs därför på det lokala planet särskilda arbetsgrupper, både för löpande arbete och för planerings- och utvecklingsfrågor som rör i första hand övergången förskola-lågstadium och samverkan mellan stadierna. En sådan arbetsgrupp bör bestå av representanter för skolstyrelse, barnavårdsnämnd (social centralnämnd), fritidsnämnd, föräldrar och de båda stadiernas personal. Utredningen tar upp en rad exempel på arbetsuppgifter för detta samverkansorgan.

Ett mycket betydelsefullt inslag i åtgärderna i samband med övergången förskola-lågstadium är utbytet av information mellan skola och föräldrar. Utredningen konstaterar att inskrivningen är en viktig form för informationsutbyte och föreslår att den blir ett obligatoriskt inslag i kontakten hem-skola.

Det av barnstugeutredningen föreslagna pedagogiska programmet i förskolan, som bl. a. innebär en systematiserad begreppsutläring, kan enligt vad SIA själv påpekar i sitt betänkande resultera i att ett större antal barn än som nu är fallet är färdiga för t. ex. läsning, skrivning och räkning året före skolstarten. Andra barn däremot har en långsammare utvecklingstakt och är inte alls färdiga för t. ex. läsinläring vid skolstarten.

Med en allmän förskola blir det konstaterar utredningen synnerligen an-

geläget för grundskolan att beakta den normala spridningen i fråga om nybörjarnas utvecklingsnivå och att differentiera undervisningen så, att varje barn kan fortsätta där det slutade i förskolan. Det är även viktigt, att grundskolan beaktar och följer upp förskolans metoder när det gäller att stödja barnets sociala och känslomässiga utveckling.

För att få kontinuitet mellan förskola och lågstadium är det viktigt att de båda lärarkategorierna känner till varandras verksamhetsområden, dessas mål, innehåll, metoder och miljö. De bör även ha kännedom om varandras utbildning samt dess mål och innehåll. För att underlätta samverkan mellan de två lärarkategorierna bör inom resp. rektorsområde – förskolcområde finnas en lärare med speciella kontaktuppgifter.

Kommunens samverkansorgan för förskolefrågorna bör ta initiativ till att sexåringarna på olika sätt får bekanta sig med grundskolans personal och miljö året före skolstarten. Organisationen av dessa besök måste vila på de lärare som har kontaktuppgifter.

Det är också nödvändigt att förskolans elever får direkt inblick i hur man arbetar på lågstadiet. Sådana skolbesök bör därför vara obligatoriska. Dessa besök är mycket betydelsefulla menar SIA, eftersom de kan vara avgörande för nybörjarnas inställning till skolan längre fram. De lärare som har kontaktuppgifter bör därför göra upp ett program för dessa skolbesök.

Föräldrarna bör också få möjlighet att under en dag i början av läsåret få vara med sitt barn i skolan och lära känna barnets nya miljö och de personer som skall ha hand om barnet de första skolåren.

3.1.8 *Klass- och undervisningsgrupper, arbetsenheter*

Inledningsvis erinrar SIA om att undervisningsgruppens eller klassens storlek inte påverkas enbart av gällande delningstal utan också av en rad andra förhållanden. Det har därför varit angeläget för utredningen att kartlägga hur stor del av sin undervisningstid i skolan eleverna i olika årskurser och ämnen tillbringar i undervisningsgrupper av olika storlekar.

SIA visar att eleverna i årskurs 1 tillbringar 28 % av undervisningstiden i grupper med tio elever eller färre och till 20 % i grupper med 21–25 elever. I årskurs 3 är motsvarande 8 % resp. 43 %.

Mellanstadieeleven tillbringar ca 65 % av sin undervisningstid i grupper som till sin storlek ligger nära klassmedeltalet, som är 24.

Inom en högstadieskola med 1–10 klasser tillbringar en elev i genomsnitt 40 % av sin undervisningstid i grupper som ligger i intervallet kring klassmedeltalet som är 27 elever. Återstående del av undervisningen sker i grupper med 20 elever eller färre. I en skola som är större, med 11–19 klasser, tillbringas nästan exakt hälften av undervisningstiden i grupper på 20 elever eller färre. Det intervall inom vilka eleverna tillbringar längst tid är grupper på 11–16 elever och 26–30 elever, ca en tredjedel av tiden i vardera typen av grupper.

Utredningen pekar på några förhållanden som har betydelse för undervisningsgruppernas storlek.

1. Närmast verkligheten kommer klassmedeltalet som beskrivning av gruppstorleken i årskurs 3 och på mellanstadiet på grund av de resurser för delning av klass som finns i årskurs 1 och 2.

2. Högstadiets undervisningsgrupper är synnerligen skiftande till sin storlek mellan olika ämnen. Den stora resursatsningen ligger på tillvalsämnen, slöjd och hemkunskap, inte på basfärdighetsämnena svenska och matematik.

3. Medan samordnad specialundervisning för ca tio år sedan var i stort sett obefintlig har tillförandet av denna resurs lett till minskning av undervisningsgruppernas storlek i basfärdighetsämnena med i genomsnitt 16 % utan att för den skull de administrativa klasserna har minskat i storlek i större omfattning.

4. Specialundervisningens disposition på specialklasser eller samordnad specialundervisning har stor betydelse för undervisningsgruppernas storlek. Eftersom anordning av vanliga klasser baseras på elevantalet i vanliga klasser och ej på det totala elevantalet i kommunen medan specialundervisningskvoten baseras på totala elevantalet, betyder detta en resursökning vid övergång till samordnad specialundervisning.

Det finns enligt SIA i huvudsak tre vägar på vilka man kan förändra undervisningsgruppernas storlek: ändring av delningstal, ändring av planingsanvisningar till länskolnämnderna eller ändring av antalet resurstimmar och/eller specialundervisningskvot, dvs. ändring i förstärkningsresursernas storlek och användning.

Utredningen utvecklar detta resonemang enligt följande.

A. En generell och över hela landet likformig sänkning av klassstorleken (avsnitt 14.4) är mycket resurskrävande. Resursökningen fördelas över hela landet efter enbart antalet elever. Övriga omständigheter av betydelse, antalet invandrare, bebyggelse- och befolkningsstruktur m. m., beaktas ej. Det innebär att den redan förut i dessa avseenden väl ställda kommunen eller skolan får en lika stor resurs som en kommun eller skola med sämre förutsättningar. En generell, över hela landet lika fördelad minskning av elevantalet i klasserna medför en ökning av den redan befintliga sociala och andra skillnader.

B. Länskolnämnden beslutar f. n. såväl om antalet klassanordningar som i vissa fall om upprätthållande av skolenheter i grundskolan. Länskolnämndsutredningen har föreslagit att nämnderna inte längre skall besluta om skolenheter. SIA delar denna uppfattning.

Utredningen har inte funnit anledning föreslå ändring i de gällande planeringsanvisningarna men vill i detta sammanhang peka på att klassanordningsbeslut enligt SIA:s förslag enbart innebär beslut om antal basresurser som ställs till kommunens förfogande. Storleken på de arbetsenheter skolstyrelsen väljer att inrätta på basis av de samlade resurserna i kommunen påverkas däremot inte.

C. Undervisningsgruppernas storlek – däremot inte klasstorleken – påverkas av ändringar i antal resurstimmar och i specialundervisningskvot, dvs. i de resurser som utredningen inräknat i förstärkningsresurser. Ökningen av antalet resurstimmar i teknik på högstadiet fr. o. m. läsåret 1973/74 liksom den markanta ökningen av den samordnade specialundervisningen i slutet på 1960-talet och början av 1970-talet är exempel på denna metod att minska undervisningsgruppernas storlek.

Den avgörande frågan är enligt SIA inte vilken storlek den administrativa klassen har utan vilken storlek undervisningsgrupperna bör ha på olika stadier, i olika ämnen. På detta kan man inte ge något generellt svar. Storleken måste bli beroende av gruppernas sammansättning, elevernas svårigheter, aktuella undervisningsmoment, lärarens rutin och vana. Mot denna bakgrund skulle generella beslut om någon fixerad maximistorlek omöjliggöra en till aktuella behov anpassad gruppering i skolan.

Utgångspunkten för utredningens arbete har varit att söka finna vägar för att bättre än hittills utnyttja de personalresurser som grundskolan nu erhållit för att på ett godtagbart sätt lösa sina uppgifter. Frågan om storleken av undervisningsgrupperna blir då en fråga om det är angeläget att om-disponera de personella resurser som redan finns i skolan, dvs. om nuvarande spridning mellan olika gruppers storlek är för vid eller om fördelningen på i genomsnitt små grupper i tillvalsämnen och större grupper i centrala färdighetsämnen är den bästa användningen av en total resurs. Dessutom blir det nödvändigt att ompröva specialundervisningstimmarnas ställning.

Utredningen har inte bedömt det möjligt att centralt ange vilken gruppstorlek som i varje ämne, på varje enskild skola skulle vara den bästa, beroende av elevsammansättning, lärarsituation, material- och lokaltillgång. Enligt utredningens allmänna syn bör beslutsnivå och verkställighetsnivå ligga så nära varandra som möjligt. Ett aktivt arbete med olika elevgrupper fordrar att skolenheten bryts ner i mindre, relativt självstyrande enheter dit beslut kan delegeras. Sådana enheter förekommer redan på högstadiet under namnet arbetsenheter och i flera skolor också på låg- och mellanstadierna.

De personalgrupper som på låg- och mellanstadierna arbetar inom enheten har betecknats som ett arbetslag. På högstadiet, med dess högre krav på ämnesspecialiserat kunnande, kommer eleverna i arbetsenheten att undervisas av flera arbetslag på grund av systemet med ämneslärare.

Denna ram för organisationen av grundskolan – arbetsenheter – synes enligt SIA (avsnitt 15.2) vara den som bäst tillgodoser de väsentliga krav som kan ställas på en god skolorganisation.

Den låser inte gruppstorlekar utan gör att dessa kan växlas beroende på stoff, metodik och elevernas svårigheter. Den skapar förutsättningar för delegation och en konkret, verklighetsnära elevvård och för enheter tillräckligt små för att eleverna skall kunna uppleva ett reellt medinflytande på planering och i ordningsfrågor. Den ger enheter tillräckligt stora för att skapa möjlighet

till en arbetsfördelning bland personalen vilken också kan avse relationerna undervisning/annat lärararbete.

Den skapar – utan att tvinga – förutsättningar för ett intimt samarbete och stöd i arbetet.

SIA föreslår att bestyrelsen för skolan får besluta om antalet arbetsenheter inom rektorsområdet.

Inom en arbetsenhet kommer eleverna – liksom i dag – att tillhöra undervisningsgrupper av olika storlek och sammansättning.

Utredningen har övervägt namnfrågorna och stannat för att den undervisningsgrupp inom arbetsenheten, som utgör den sociala enheten och till vilken kontaktlärares arbete är knutet bör benämnas *k l a s s*. Klassen som beteckning på den sociala enheten kan variera i storlek allt eftersom den lokala skolenheten väljer att disponera de personella resurserna.

Det är angeläget att den grundorganisation utredningen föreslår stöds av övriga åtgärder inom skolan. Detta innebär för organisationen i arbetsenheter:

att organisationen inte bör brytas av samläsningsgrupper i matematik och engelska på högstadiet

att lärare bör erhålla så stor del som möjligt av sin tjänstgöring inom samma arbetsenhet. Möjligheterna är dock begränsade på högstadiet.

att till arbetsenheten bör vara förd en avdelad tidsresurs för samordnings- och ledningsuppgifter. Inom varje arbetsenhet bör således någon fungera som studieledare. I vissa små skolor torde någon behöva fungera som studieledare i mer än en arbetsenhet (exempelvis i två-parallelliga skolor och i B-skolor)

att i arbetsenheten bör flera lärare fungera som kontaktlärare för var sin klass

att för arbetsenhetens personal bör finnas fasta planeringstider inlagda i arbetsschema

att skolans konferenssystem anpassas efter arbetsorganisationen. Klasskonferenser utgår

att arbetsenhetens elever så långt skolans lokaler medger bör hållas samlade i en egen hemavdelning

att arbetsenhetens personal och ej enskilda individer i ökad utsträckning bör utgöra målgrupp för fortbildningen på lokal nivå

att grundutbildningen för lärare skall bygga på verksamhet inom arbetslag.

Den klass till vilken eleven hör inom arbetsenheten bör i princip vara slumpvis sammansatt och sammanhållen på samma sätt som klasser i dag. Då eleverna under det löpande arbetet är fördelade på olika grupper får dessa inte göras permanenta och identiska under längre tid eller under ett ämnes alla timmar, såvida grunden för gruppindelning är elevernas studietakt. Stödundervisning – dvs. ytterligare tid för att bearbeta ett moment – bör användas i så stor utsträckning som skoldagens omfattning medger.

Skolledningen i samarbete med arbetsenhetens studieledare bör vara ansvarig för att balansgången – mellan att å ena sidan ge särskilt stöd åt svagpresterande elever och att å andra sidan ge detta stöd i sådan form att svagpresterande elever inte bildar permanenta grupper – blir sådan att stadigvarande nivågruppering inte uppkommer. Det bör också vara en viktig uppgift för länskolnämnden att noga följa utvecklingen av elevgrupperingen i skolan.

Stabila och homogena elevgrupper – som undervisas tillsammans i alla eller i flera ämnen och som motsvarar hittillsvarande specialklasser – får bildas enbart efter de förutsättningar som utredningen angivit (10.4). Stråvan bör vara att sammanhålla eleverna inom arbetsenheten och att söka lösa problemen där utan omplacering av barnen.

3.1.9 *Personalgrupperingar, arbetslag och studieledare*

SIA redogör för den skillnad som finns i synen på personalgrupperingar (avsnitt 15.1) i skolan och i förskolan och hänvisar till BU:s förslag (SOU 1972:27) att all personal skall arbeta i arbetslag. SIA skisserar fyra tänkbara utvecklingslinjer för personalgruppering i skolan.

1. Elever som alltför mycket avviker från genomsnittet tas om hand inom en organisationsform, specialundervisningen, i form av specialklass eller klinik.

Systemet med en lärare i en klass har tidigare – i en stabil samhällssituation – fungerat relativt väl. Det har kunnat bygga på en lång tradition med individualistiskt markerad lärarroll vilken ytterligare betonats i lärarutbildningen.

Vid sidan av en samhällsutveckling som komplicerat skolans roll som socialt fostrande miljö och som effektiv kunskapsförmedlare har kraven och förväntningarna på skolan, uttryckt i samhällets mål för denna, ökat. Utvecklingen har följdriktigt lett till åtskilliga försök att genom ändrad personalorganisation skapa bättre förutsättningar att bemästra problemen och kunna genomföra en individualiserande undervisning. SIA bedömer det också så, att ett fortsatt fasthållande vid enläraresystem med nuvarande klasstorlek – vid tjänstefördelning, schemauppbyggnad, konferenssystem och lärarutbildning – är ett föga utvecklingsdugligt alternativ.

2. En omfattande satsning görs på individualiserande metodmaterialsystem. Eleverna arbetar helt individuellt, relativt isolerat och i olika takt. En stark spridning av eleverna uppkommer inom samma årsklass. Läraren fungerar huvudsakligen som handledare.

Strikt genomfört framhäver det materialproducentens och materialkonstruktionens roll i skolan och reducerar den aktiva planeringen och stoffurvalet hos konsumenterna, lärare och elever.

Dessa risker kan visserligen motarbetas genom att ett effektivt individualiserat arbete ger en tidsvinst som kan utnyttjas för aktiviteter av annat

slag. Men då återstår problemet att organisera dessa aktiviteter i någon av de övriga alternativens form.

Betydelsefullt är också att en dominans av skriftligt material i undervisningen premierar god förmåga att organisera sitt arbete med sikte på avlägsna mål. Den premierar elever med god ursprunglig ambition och studiemotivation, vilka inte är så starkt beroende av god personligt emotionell kontakt med en lärare för att hålla uppe arbetslusten.

Det kan däremot orsaka svårigheter för elever som saknar dessa förutsättningar. Detta gäller i hög grad barn från understimulerande miljöer. Läs- och skrivsvårigheter blir säkerligen ett framträdande drag i en skola med dessa kännetecken.

Som en generell lösning kan inte en materielstyrd skola accepteras. Detta behöver inte utesluta att metod-material-system kan vara till god hjälp inom vissa huvudmoment och framför allt vissa elevgrupper.

3. Huvuddelen av skolans totala resurs av personal tas i anspråk för att bilda mindre klassenheter.

Grundskolan har f. n. personalresurser för att hålla en genomsnittlig klassstorlek betydligt lägre än den nuvarande. Strävan inriktas på att söka sammansvetsa denna grupp till en verkligt social och inte enbart administrativ enhet. Läraren i klassen har att själv lösa de flesta problem utan stöd av kompletterande lärarinsatser.

Utan att tillföra nya ekonomiska resurser vore det fullt möjligt att sänka elevantalet kraftigt genom att utnyttja den totala personalen alltså även skolans reserv i form av lärare inom förstärkningsresursen.

Klassstorleken diskuterades ingående i samband med grundskolans införande 1962. Sedan denna undersökning gjordes har två nya förhållanden tillkommit. Dels har individualiseringsmetoderna utvecklats under ett decenniums fortgående fortbildning och lärarutbildning, dels har skolans personaltätthet per elev ökat starkt genom en kraftig expansion av specialundervisningen. Det kan därför vara befogat menar SIA, att återigen ställa frågan om den generella gruppstorleken under debatt. Så har också skett genom den försöksverksamhet med alternativ modell för resursanvändning som utredningen tagit initiativ till i åtta kommuner. Det har därför varit fullt möjligt att pröva också ett resursutnyttjande som inom den totala ramen innebär en generell minskning av gruppstorleken. Inget försöksområde har dock valt denna väg.

Försöksverksamheten har visat att elever med skolsvårigheter ej får den kompensatoriska resurs och hjälp, som skolan har som uppgift att ge dem.

Viktigt är också att observera att ett principiellt val av mindre klasser står i strid med idéer om decentralisering och fri resursanvändning.

4. Enlärarsystemet modifieras successivt och skolan organiseras i princip i arbetslag (på personalsidan) och i arbetsenheter (på elevsidan). Huvuddelen av specialundervisningen integreras i form av gruppundervisning inom arbetsenhetens ram. En sådan modell kan inte innebära att man fastslår en

tidpunkt vid vilken ett fullt utbyggt arbetslagssystem skall tillämpas i alla skolor. Vad man centralt kan göra är att skapa förutsättningar för ett samverkande arbete inom skolans arbetsenheter.

Medan arbetsenheter är benämning på en organisatorisk indelning av eleverna, är arbetslag (avsnitt 15.2.3) benämning på den personal som arbetar med en arbetsenhet eller – på högstadiet – med ett ämne eller en ämnesgrupp inom enheten.

Att benämna en personalgrupp arbetslag skapar givetvis inga funktionella, samarbetande grupper. Åsikterna bland lärare hur långt ett samarbete skall sträcka sig är varierande. Utredningens försöksverksamhet visar att där man börjat ett långtgående samarbete blir attityderna snabbt mycket positiva, medan inställningen är mer negativ där man saknar erfarenhet.

Då SIA haft anledning att diskutera arbetslag som en organisation alternativ till enlärsystem har det varit från utgångspunkten om vilken organisationsform som ger bäst möjligheter att bemästra situationen för elever med svårigheter. Det framgår klart att ett system med arbetslag måste beröra både tidsdispositionen för lärararbete och ledningsstrukturen inom skolan.

I diskussionen om arbetslag jämförda med enlärsystem har olika motiveringar och invändningar framförts. En sammanfattning av de väsentligaste argumenten för arbetslag torde ge följande bild:

1. Lagarbete har över huvud ett värde genom att läraren inte ställs ensam inför uppgifter och problem

2. Arbetslaget kan bli ett medel för inskolning av nya lärare i skilda arbetsuppgifter och därigenom utvecklas till ett slags fortbildningsinstrument inom skolans interna utbildning

3. Arbetslagen ger eleverna möjlighet att välja olika vuxenkontakter

4. Arbetslagen befämjar kontinuitet i undervisningen i samband med vikariat och sjukledighet

5. Arbetslagen utgör ett instrument för att öka allsidigheten och "objektiviteten" i bedömningen av eleverna och vid valet av undervisningsstoff

6. Såvida i arbetslagen ingår även assistenter kan läraruppgifter sparas för mer kvalificerade pedagogiska insatser

7. Arbetet i ett lag kan förväntas ge ökad individuell stimulans åt läraren och därigenom förbättra undervisningens kvalitet

8. Antalet vuxna som observerar eleverna ökar vilket innebär bättre förutsättningar för väl anpassad elevvård

9. Medlemmarna i ett arbetslag kompletterar varandra genom expertkunande och fallenhet för olika moment i undervisningen

10. Genom en flexibel sammansättning av arbetslagen kan i många fall stadiegränser mellan lärare överbryggas och stadiaavgränsning, som saknar pedagogisk motivering, brytas upp i viss omfattning

11. Genom en organisation av skolpersonalen i arbetslag kan förutsättningar skapas för att bryta upp den nu ofrånkomliga kopplingen mellan tjänst som lärare och undervisning. Man får möjlighet att inom arbetslagets

ram eller skolans totala personalram differentiera uppgifter efter individualitet och också från nya utgångspunkter angripa problemen för lärare med svårigheter i arbetet

12. Ett arbetslag med specialundervisningens lärare och kurators- och psykologtimmar integrerade utgör ett instrument för att inom arbetsenheternas ram kunna bemästra de flesta av de svårigheter som uppstår och förhindra utstötningsmekanismer

13. Samverkan inom ett arbetslag ger förutsättningar för en laborativt inriktad metodik.

De invändningar som kan resas mot arbetslagsprincipen kan sammanfattas enligt följande.

1. Att arbeta tillsammans i ett lag, tvånget att kompromissa i olika frågor, innebär en förändring av den individualistiskt präglade lärarrollen och kan av några upplevas som en irritationsfaktor i skolans arbetsmiljö

2. Grupptricket inom ett lagarbete kan verka i konformistisk riktning och verka hämmande på initiativ och utveckling

3. Samtidigt som vuxenkontakterna för eleverna ökar, ökar också de enskilda lärarnas svårigheter att följa enskilda elevers framsteg

4. Samarbete inom ett lag kräver ökad gemensam men minskad enskild planeringstid

5. Differentiering av arbetsuppgifter inom ett lag kan försvåra en samlad överblick av undervisningsprocessen och leda till en splittring av kunskapsförmedlingen

6. Krav på långsiktig planering för att ett arbetslag skall fungera väl kan göra det svårt att genom improvisationer anpassa undervisningen till aktualitetskrav

7. Arbetet inom ett lag ställer också krav på viss administrativ förmåga och förmåga till arbetsledning vilket inte har uppmärksamats tillräckligt i lärarutbildningen

8. Lärarutbildning och lärarfortbildning är över huvud inriktade på en individuell lärarroll.

Utredningen understryker att det inte finns någon koppling mellan stor- klasser och arbetslag. Framför allt är det viktigt att inte uppfatta arbetslag som ett instrument för att minska personalens arbetsinsatser i skolarbetet utan för att fördela dessa på ett meningsfullt sätt. Utredningen framhåller att storgrupper någon enstaka gång kan användas. I övrigt används del- grupper av varierande storlekar.

I rapporter från låg-, mellan- och högstadierna i Malmö och Västerås redovisas att av de olika grupperingarna har storgruppen varit minst ofta förekommande – ca 10 % av tiden på högstadiet; i de lägre årskurserna har det rört sig om ca 5 % av tiden.

På låg- och mellanstadierna torde, konstaterar SIA, storgrupp med hela arbetsenheter således bli sällsynt i rena undervisningssammanhang. En vik-

tig motivering för att organisera skolans personal i arbetslag och eleverna i arbetsenheter i stället för i enlärarsystem och klasser är den möjlighet som därigenom skapas att inom arbetsenhetens ram integrera delar av specialundervisningen (15.2.4)

Kravet på specialundervisningen härrör ur samma krav som ställs på skolans hela undervisning: att kunna individualisera kursinnehåll, arbetstakt, krav och förväntningar efter elevernas förutsättningar.

Vid sidan av individualiseringskravet har specialundervisningen också att verka som en kompensatorisk resurs för att ge elever med handikapp ökade möjligheter.

Båda dessa krav kan i de allra flesta fall tillgodoses inom arbetsenhetens ram genom gruppundervisning som nyckelbegrepp. En sådan integrering av specialundervisningens elever kräver emellertid en grundorganisation som består av arbetsenheter. Att för en enskild lärare inom en enskild klass kunna bemästra en ökad heterogenitet bland eleverna är inte möjligt. Vinsten med en arbetsenhetsmodell ligger på fyra plan:

1. Eleverna flyttas inte ut ur det sociala sammanhang arbetsenheten utgör
2. Resurserna för att hjälpa elever med skolsvårigheter ökar starkt genom att hjälpen kan destineras till just de ämnen och just de moment där eleverna behöver den.
3. Resurserna för att hjälpa elever med skolsvårigheter ökar genom att också resurstimmar ingår i förstärkningsresursen.
4. Problemorienteringen underlättas genom att skolan blir oberoende av en organisationsplan uppgjord föregående läsår.

Några speciella timmar för olika ändamål skall enligt utredningens mening inte vara centralt reglerade. Den specialpedagogiskt inriktade metodiken bör tvärtom prägla så stor del som möjligt av det samlade arbetet på samtliga undervisningstimmar. De ettårsutbildade speciallärarnas insatser bör därför stödjas genom en omfattande fortbildning av samtliga lärare. Speciallärare bör enligt detta synsätt ingå i arbetsenheternas arbetslag. Någon formell sidoorganisation i form av s. k. kliniker förutsätts inte förekomma.

För att man skall undvika centralisering inom rektorsområdet måste arbetsenheter och arbetsenhetskonferenser kunna fungera självständigt: vid resursutnyttjande, undervisningsplanering och elevvårdande åtgärdsprogram. Detta fordrar att någon inom arbetsenheterna har avsatt tid för samordningsuppgifter. Utredningen föreslår beteckningen *studieledare* (avsnitt 23.4.5) för de lärare som fullgör dessa uppgifter.

Studieledarens uppgifter kan sammanfattas i följande punkter:

1. leda konferenser inom en arbetsenhet
2. samordna den pedagogiska planeringen
3. leda elevvårdsarbetet inom enheten och tillse att beslutade åtgärdsprogram verkställs och att deras effekter följs upp
4. tillse att elevgrupperingar inte blir stabila

5. handleda mindre erfarna lärare
6. hålla skolledningen underrättad om elevproblem inom enheten
7. främja lärares fortbildning.

Som ekonomiskt underlag för studieledarna bör utgå ett statsbidrag på 50 kr. per elev i grundskolan, som skall utnyttjas för att minska undervisningsarbetet för studieledare och bereda dem tid för planerings- och samordningsuppgifter i form av utökad tid för s. k. övrigt lärararbete. Detta gör omkring två veckotimmars nedsatt undervisningsskyldighet vilket torde motsvara ungefär fyra kalendertimmars arbete per vecka. Bidraget bör utgå till skolstyrelsen som sedan har att besluta om dess fördelning på rektorsområden.

Om den tillgängliga studieledartidens disposition bör skolans bestyrelse ha att besluta.

Studieledarnas uppgifter överensstämmer till stora delar med huvudlärarnas på grundskolan.

Huvudlärare (avsnitt 24.1.1.2) har genom betydande arbetsinsatser och stort intresse för sina uppgifter kunnat göra viktiga insatser. Utredningen ifrågasätter emellertid om den ekonomiska insatsen och arbetet står i rimlig relation till den pedagogiska effekten. Flera skäl av såväl pedagogiska, organisatoriska som ekonomiska talar enligt utredningen för en förändring av huvudlärarinstitutionen. Mot en förändring kan menar SIA anföras att huvudlärartjänster innebär en pedagogisk förstärkning vid skolan.

Utredningen gör emellertid den bedömningen att de med huvudlärarorganisationen avsedda vinsterna för skolan betydligt bättre kommer det inre arbetet tillgodo inom en studieledarorganisation med dess klart avgränsade ansvarsområde och den möjlighet till reell delegation av arbetsuppgifter som därmed skapas. Huvudlärarorganisationen bör därför avvecklas på grundskolan i vad som avser den pedagogiska planeringen.

SIA tar i detta sammanhang upp ytterligare en aspekt och framhåller att huvudlärare i vissa fall har fullgjort uppgifter som institutionsföreståndare. Genom riksdagens beslut (prop. 1974:99) har arvodestjänster för institutionsföreståndare föreslagits i vissa ämnen på högstadiet. Utredningen har utgått ifrån att denna organisation vidareutvecklas. Speciell hänsyn måste då också tas till institutionsarbete inom exempelvis teckning, hemkunskap och slöjd.

Inom högstadiet kan erfordras tid för vissa ämnesspecifika arbetsuppgifter. Utredningen anser att i de fall bestyrelsen bedömer att särskild tid behövs för sådana uppgifter bör inget hindra att vissa medel avsätts också för detta. Det av utredningen föreslagna bidraget om 50 kr. per elev får då utnyttjas. Enligt utredningens beräkning överstiger bidraget med omkring 5 kr. nuvarande kostnad för huvudlärarorganisationen och innebär således även bidragsmässigt en försträkning av den pedagogiska planeringsverksamheten vid skolorna.

Organisationen med huvudlärare avses enligt utredningens förslag bibe-

hållen inom gymnasieskolan med en bidragsform per elev. Den för huvudlärararbetet avsedda tiden bör också på gymnasieskolan utgöras av ökad tid för s. k. övrigt lärarbete.

Genom den föreslagna konstruktionen med nedsatt undervisningstid för studieledare på grundskolan och huvudlärare på gymnasieskolan i stället för en arvodeskonstruktion uppstår ett ökat personalbehov för att fullgöra den undervisning från vilken studieledare och huvudlärare befrias.

3.1.10 *Kontaktlärare*

Klassföreståndarfunktionen skiljer sig enligt SIA från övrig specialisering inom skolan på två sätt. Funktionen är en skyldighet för lärare inom det ordinarie arbetet utan arvode eller nedsatt undervisningsskyldighet. Traditionellt men utan logisk motivering har övningslärare inte brukat åläggas uppgiften. På grund av tillvalssystemets konstruktion och uppdelning på olika kurser har även andra stora lärargrupper, exempelvis språklärare, mera sällan varit klassföreståndare. Uppgiften kan vidare växla från år till år. Skolberedningen framhöll svårigheterna i att lösa klassföreståndarfrågan på grundskolans högstadium. Olika grupperingar inom klassens ram, olika samläsningsgrupper mellan klasser och nya undervisningsformer har gjort det svårt att finna en lärare-klassföreståndare, som har något nämnvärt timunderlag i egen klass.

Vid en undersökning i 166 klasser fann SIA att elever i genomsnitt träffade sin klassföreståndare 3,7 timmar i veckan.

Vid de olika försök som gjorts för att lösa detta problem gäller att man har att arbeta med nuvarande arbetstidsbegrepp, som enbart reglerar undervisningsdelen av lärarnas arbete och inte lämnar möjlighet till omdisposition mellan lektioner och övrigt lärarbete. I stor utsträckning har två modeller anlitats:

1. Morgonsamlingstid har koncentrerats till ett pass schemalagt för klassföreståndarens möte med klassen. Enligt SÖ:s undersökning tillämpades detta i betydande omfattning.

2. Så långt möjligt har man sökt överföra den rent tekniskt/administrativa sidan till annan personal för att klassföreståndaren skall få mer tid till kontakter med hem och elever.

En vanlig organisationsmodell på grundskolans högstadium efter det successiva införandet av Lgr 69 är uppdelningen av en årskurs i arbetsenheter av storleksordningen 90 resp. 60 elever.

Två principlösningar är mot denna bakgrund enligt utredningen tänkbara antingen att "föreståndaruppgiften" binds till undervisningsgrupp och man får på skolan ett stort antal grupp-föreståndare eller att "föreståndaruppgiften" binds till arbetsenhet och man får på skolan ett litet antal arbetsenhets-föreståndare.

Fördelen med den första modellen är att den kommer att engagera alla eller så gott som alla lärare vid en skola även övningslärare och språklärare, och betona den vidgade lärarrollen.

Fördelen med den andra modellen är att uppgiften koncentreras på en mindre grupp, för arbetet speciellt intresserade och lämpliga lärare, vilka fyller en funktion motsvarande en s. k. tutor i ett engelskt house-system och kan vara målgrupp i fortbildningen.

Utredningen föreslår (avsnitt 18.4.4) mot bakgrund av den förda diskussionen att nuvarande system med klassföreståndare på högstadiet och gymnasieskolan ersätts med gruppföreståndare för mindre grupper än klasser. Som benämning föreslår utredningen **k o n t a k t l ä r a r e**. Kontaktläraruppgiften är en skyldighet för varje lärare och tidsgången en del av arbetsvolymen inom det totala lärararbetet.

Utredningen diskuterar i detta sammanhang s. k. klassföreståndartimme. Detta kan innebära två olika saker. Antingen menas därmed en veckotimme som läggs in på elevernas schema. När morgonsamlingstiden på grundskolan, totalt 50 minuter/vecka, till stor del utnyttjas för klassföreståndarens möte med klassen kan den sägas utgöra en sådan timme. På gymnasieskolan måste tiden läggas in utöver nuvarande elevtimmar. Eventuellt kan den för gymnasieskolan befintliga s. k. TTF-tiden (timmar till förfogande) utnyttjas.

Kontaktlärartid i denna betydelse utgör menar SIA inget problem; kontaktläraren fullgör då därunder en del av det övriga lärararbetet (TTF-tid kan alltså inte arvoderas). Systemet innebär i princip ett steg mot reglering av det övriga lärararbetet.

Oftare torde dock med klassföreståndartimme avses att läraren som klassföreståndare erhåller en veckotimme lägre undervisningsskyldighet *utan* att detta föranleder höjning för övriga lärare. Detta skulle innebära att klassföreståndararbete inte längre vore en del av medeltung lärartjänst från vilket nuvarande avtal utgår. Förslaget om klassföreståndartimme i denna betydelse är därför ett förslag om reducerad total arbetstid för lärarkollektivet som helhet. En arbetstidsförkortning av detta slag förutsätter dessutom att nuvarande total arbetsvolym är för hög. Med för närvarande ca 45 000 (44 622) klasser enbart på grundskolan, därav ca 12 500 (12 491) på högstadiet skulle kostnaden i grundskolan för en sådan anordning uppgå till avsevärda belopp per år, på högstadiet ca 32 milj. kr., på gymnasiet ca 35 milj. kr. Konstruktionen innebär inte heller någon garanti för att kontaktlärarinsatserna ökar.

SIA föreslår att tid för kontaktlärarnas arbete i skolan bör åstadkommas på det sättet att en timme i veckan läggs in på schemat som kontaktlärartid. För kontaktlärarna utgör detta en obligatorisk del av det övriga lärararbetet. För eleverna utgör tiden en del av skoldagens fria aktiviteter.

Den del av övrigt lärararbete som avsätts för kontaktlärararbete kan inte begränsas enbart till denna timme. Utredningen förutsätter att i de av ut-

redningen aktualiserade arbetstidsförhandlingarna beaktas att ytterligare tid avsätts för kontaktarbetet.

Att ge ytterligare tid till vissa kontaktlärares arbete är en del av skolans prioriteringsproblem. Inom bevarad total kostnadsram och inom samma arbetsvolym totalt i skolan – dvs. utan att begära utökad totalt arbete av lärarna utöver den arbetstid om vilken förhandlingar bör föras – förutsätter en utökning av kontaktarbetet en minskning av antalet undervisningstimmar vid en skolenhet men utan reduktion av personaltilldelningen. Detta kan ske på så sätt, att av totala antalet lärarveckotimmar, som disponeras för arbetet inom en skolenhet, omräknas några från undervisningstimmar till kontakttimmar (kalendertimmar) för arbete med andra uppgifter än ren undervisning. Omräkningsregler förutsätts då ha fastställts genom avtal.

Det bör ankomma på bestyrelsen för skolan att bedöma om situationen i en arbetsenhet är sådan att det totala arbetet fordrar en utökad kontaktläraresats. För speciallärare finns redan en liknande möjlighet. Denna har spelat en betydande och positiv roll i skolans arbete.

Den relativt sett stora resurs som enligt SIA:s mening bör avsättas för kontaktarbete som en betydande del av det s. k. övriga lärarbetet bör ses mot bakgrund av den vikt utredningen tillmäter elevvård och hemkontakter.

Kontaktlärares effektivitet är beroende också av andra anordningar än att tillräcklig tid ställs till förfogande för deras arbete. Det är väsentligt att deras undervisning så långt möjligt är förlagd till arbetsenheten och till den elevgrupp för vilken de skall fungera som kontaktlärare. På låg- och mellanstadierna torde detta inte innebära några problem. De förslag utredningen framfört (12.4.2.3) om vikten av inte enbart stadieövergripande kontakter utan också stadieövergripande tjänstgöring är avsedda att underlätta arbetet också på högstadiet. En förändrad språkstruktur i gymnasieskolan kommer också att betydligt underlätta arbetet.

Kontaktlärares uppgifter bör uttryckas i bindande och positiva formuleringar, förslagsvis på följande sätt.

Kontaktläraren skall

- genom samtal med föräldrar och föregående kontaktlärare skaffa sig kunskap om eleverna
- genom fortlöpande kontakter med föräldrar och skolsköterska hålla sig underrättad om elevernas hälsa
- genom fortlöpande kontakter med arbetsenhetens lärare, med kurativ personal och fritidsledare liksom med elever hålla sig underrättad om elevernas studieresultat och svårigheter och tillsammans med dem som berörs planera åtgärder till elevernas stöd
- kontinuerligt informera skolledningen
- inbjuda föräldrarna till personliga samtal och till föräldramöten
- omgående kontakta föräldrarna vid oanmäld frånvaro från elevernas sida
- ha regelbunden mottagningstid på skolan.

3.1.11 *Stadieövergångar i grundskolan*

Barnets utveckling kan i stort ses som en kontinuerlig process och kontinuitet bör därför karaktärisera skolans verksamhet. Detta kan knappast åstadkommas genom punktinsatser i samband med att eleverna går över till annan årskurs. En tillfredsställande samordning mellan stadierna kan endast nås om en fortlöpande samplanering med långsiktigt verkande insatser kompletterar de kortsiktiga åtgärderna.

På lågstadiet är det maximala elevantalet per klass 25, medan motsvarande siffra för mellan- och högstadiet är 30. Dessa bestämmelser nödvändiggör splittring av enstaka klasser i samband med övergången (avsnitt 12.1) från låg- till mellanstadiet framhåller SIA. Eftersom mellanstadieskolan som regel har ett mindre upptagningsområde än högstadieskolan kan också denna stadieövergång medföra ändringar i klasstillhörigheten, eftersom delningstalen nu tillämpas på en större elevgrupp. "Den sammanhållna klassen" är alltså ingen absolut företeelse inom grundskolan menar utredningen.

Antalet ämnen ändras inte i högre grad från låg- till mellanstadier, men stoffmängden ökar väsentligt. På högstadiet är ämnesutbudet mera differentierat. Orienteringsämnena, som på mellanstadiet är fem, ökar på högstadiet i antal till sju, medan tillskottet i veckotimtal bara är två. Tillval och fritt valt arbete m. m. tillkommer, sammanlagt 6 veckotimmar, medan ämnet svenska minskar från 9 till 3 veckotimmar. Ämnena engelska och matematik liksom det andra främmande språket är på högstadiet uppdelade i allmän och särskild kurs.

Antal ämnen och lärare per elev, a/A-klasser

Årskurs	ämnen per elev	antal lärare i snitt	högsta observerade antal lärare
3	8		
4	12		
6	12	4,9	7
7	15	13,8	18

Såväl klasslärare som ämneslärare är i huvudsak låsta till sitt stadium, något som försvårar samordningen inom grundskolan och ofta förhindrar att man får inblick i arbetet på angränsande stadium.

SIA diskuterar vilka förhållanden som främst verkar problemskapande i samband med stadieövergångarna.

1. Övergång till nytt stadium kräver ofta omställning till en påtagligt anorlunda fysisk skolmiljö. Den nya skolan är vanligtvis större och därigenom inte sällan också mer opersonlig. När eleven börjar på högstadiet innebär detta i de flesta fall skolbyte och ofta längre reseavstånd. En viktig förändring är också skiftet från klassrum till ämnesrum vilket medför att elevens eget studiematerial måste förvaras i skåp centralt på skolan. Att just övergången till ämnesrums- och institutionsprincipen av många anses medföra bety-

dande svårigheter för eleverna har framgått av flera undersökningar.

2. Vid stadiövergång och skolbyte måste eleverna alltid räkna med ett större antal nya personkontakter, såväl i fråga om klasskamrater som lärare och övrig personal. Klassföreståndarens begränsade möjligheter att inom ramen för sin undervisning lära känna eleverna på högstadiet kan understryka denna känsla av bortkommenhet. De elever, vilkas klasser splittras i samband med stadiövertaget och som därigenom hamnar i nya klasser, utsätts givetvis för de största påfrestningarna. Stadiövertagarna innebär i allmänhet en ökning av klassernas storlek. Betydligt mer komplicerad är bilden av undervisningsgruppernas storlek på skilda stadier.

3. Stadiövertag innebär ibland att eleverna måste anlita skolskjuts eller förlängd resväg. När det gäller att göra den rätta avvägningen mellan centraliseringens vinster och de nackdelar skolresorna medför har skolforskningen enligt SIA hittills inte kunnat ge några säkra data. Vissa elever utsätts för särskilda påfrestningar genom splittring av klasser. Otillräckliga kunskaper om studievägar och valmöjligheter skapar problem för både elever och föräldrar.

4. Lärarnas metodik kan variera mellan de olika stadierna, och det kan inte uteslutas att enskilda elever kan ha svårt att finna sig tillrätta vid sådana förändringar. Avsaknad av eller brister i metodisk samplanering kan alltså vara en problemskapande faktor vid stadiövertag. Detta har också uppmärksamrats inom de pedagogiska utvecklingsblocken.

SIA hänvisar till Piagets och Homburger Erikssons teorier om utvecklingspsykologiska aspekter på åldrarna 7–10 år och 11–12 år. Från de teorierna drar utredningen några slutsatser om stadiövertagarna (avsnitt 12,3) inom grundskolan. Övertaget från låg- till mellanstadier sker vid en tidpunkt i barnets utveckling som präglas av kontinuitet. Detta jämte instabiliteten i intressen och kamratrelationer måste underlätta anpassningen till nya förhållanden i skolan t. ex. förändringar i gruppstillhörighet, vuxenkontakter m. m. Övertaget till högstadiet sker då eleven i allmänhet befinner sig i en känslig utvecklingsfas. Parallellt med en omfattande kroppslig tillväxt sker personlighetsmässiga förändringar, inte minst beträffande tänkande och attityderna till kamratgruppen. En trygg miljö kan givetvis göra det lättare för eleven att klara de påfrestningar som denna utvecklingsfas medför. Stora förändringar i skolsituationen torde här kunna verka i motsatt riktning. Splittring av kamratgruppen med åtföljande isolering kan exempelvis vara en negativ faktor i detta sammanhang.

Utredningen anser (avsnitt 12.4) att om man vill förbättra samordningen mellan stadierna och förhindra att problem uppstår skall man arbeta med åtgärder som dels är organisatoriska och dels rör utbyte av information. Till de förra kan räknas förändringar i elevgrupperingar, i personalens tjänstgöringsförhållanden, införande av inskolningsperioder m. m.

Övertaget till årskurs 4 innebär med hittillsvarande organisation inga

större förändringar i den undervisningsmiljö som eleverna möter, eftersom huvuddelen av verksamheten fortfarande bedrivs i en och samma lokal. En lämplig metod är här att eleverna och lärarna tillsammans besöker mellanstadieskolan och orienteras om denna redan under våren före studieövergången.

Med nuvarande organisation kan det inträffa att klasser måste splittras inför övergången till mellanstadiet, och detta betraktas inte sällan som en nackdel. En organisation med arbetsenheter, skulle innebära en elevgruppering som ger variation i kamratkontakterna. Det bör också vara möjligt för eleverna att inom denna ram etablera de fastare kamratrelationer som skapar trygghet i skolan. Det finns därför skäl att så långt möjligt bibehålla arbetsenheterna intakta genom årskurserna.

Vid studiebytet är det också angeläget att lärare och elever snabbt lär känna varandra. Detta kan underlättas om mellanstadiets lärare redan under våren före studieövergången besöker årskurs 3. Tid för detta bör beredas lärarna som en del av övrigt lärararbete. Värdefull i detta sammanhang är också den organisation med s. k. inskolningsperiod vid höstterminens början som har prövats i flera kommuner. Även vid övergång till arbetslagprincipen måste en sådan inskolningsperiod enligt utredningens bedömning fylla en viktig funktion när det gäller att skapa god kontakt mellan personal och elever. Det bör ankomma på skolstyrelsen att besluta om en successiv ökning av undervisningstiden i årskurserna 4 och 7. Längden på en sådan period bör maximeras till två veckor. Det måste därvid ankomma på kommunen att svara för att *alla* elever är sysselsatta och har tillsyn under skoldagen. En betydande koncentration av fritidsinsatser och organisationers arbete måste då ske till läsårets början i årskurs 4 och 7.

SIA anser att studieövergripande tjänstgöring för lärarna kan vara ett sätt att främja en effektiv, grundläggande färdighetsträning för eleverna.

Etableringen av den första kontakten mellan föräldrar och den nya personalen i samband med studiebytet sker i första hand vid föräldramöten. Redan under vårterminen i årskurs 3 kan det vara lämpligt att denna personal presenteras vid föräldramöte och ges tillfälle att informera om verksamheten på mellanstadiet och ta del av föräldrarnas synpunkter. Denna första kontakt följs upp med föräldramöte i början av årskurs 4.

Övergången från mellanstadiet till högstadiet innebär betydande organisatoriska förändringar. Utredningen har därför mer ingående analyserat argumenten för ett bibehållande eller en förändring av nuvarande situation.

Ämnesspecialiseringen kan beskrivas från fyra olika utgångspunkter nämligen timplanestruktur, tjänstestruktur, utbildningsstruktur och övriga faktorer.

Av dessa faktorer har förändringar i utbildnings- och tjänstestruktur långsiktiga verkningar. Lärarutbildningsreformen 1968 innebar en inriktning mot treämneskombinationer. Lärarutbildningskommitténs (LUK) förslag innebär tvåämnestjänster för lärare i övningsämnen. LUK:s förslag är emellertid

sådant att, om det genomförs, ca 75 % av skolans lärartjänster i framtiden kommer att innefatta fackämnen. Därigenom sker en återgång till tvåämneskombinationer i förhållande till vad 1968 års reform syftade till.

För skolans inre arbete på sikt har beslut i frågor rörande grundutbildning av lärare avgörande betydelse. För att lösa problem i skolans arbete under det närmaste decenniet är däremot förändringar i grundutbildning och tjänstestruktur av mindre vikt. Av betydelse för ämnesbredden hos lärarkåren är emellertid inte enbart grundutbildningens omfattning utan också den vidareutbildning som därefter äger rum. Denna har mycket stor omfattning. Vid tjänstledighet för studier erhåller lärare lön med B-avdrag under maximalt 360 dagar under en tioårsperiod, såvida arbetsgivaren finner studierna angelägna från tjänstesynpunkt. Utöver detta dagantal erhålls löneförmåner dels vid genomgång av speciallärarutbildning, dels för vissa studier i avslutning till införandet av Lgr 69.

SIA visar att de studier som kunde leda till vidgad kompetens, utgjorde 34 %. Fördjupning i det egna ämnet är dominerande syfte med studietjänstledigheten och omfattar 66 % av samtliga ledigheter för ämneslärargruppen. En precisering av begreppet "angelägna från tjänstesynpunkt" bör därför ske så att det för lärare, förordnade vid grundskolan, klart framgår att vidgad kompetens bör eftersträvas. Det är angeläget att denna fråga beaktas i kommande avtalsförhandlingar.

Läraryantalet per elev på högstadiet kan minskas genom att lärare i ökad utsträckning tjänstgör i ämnen som inte ingår i tjänstekombinationen eller utbildningen. Formellt föreligger skyldighet till detta (skolförordningen 14 kap. 9 §): "om läraren kan anses ha förutsättningar att meddela sådan undervisning och om det erfordras".

Inom skolberedningen diskuterades i detta sammanhang de vidareutbildade folkskolläraernas roll (SOU 1961:30 s. 460). SIA visar på att i genomsnitt undervisar adjunkterna i 2,5 ämnen medan de vidareutbildade folkskollärarna undervisar i 2,2 ämnen. Utesluts specialklasserna ändras antalet för vidareutbildade folkskollärare till 2,4. Inga påfallande skillnader fanns således mellan kategorierna när det gällde antal undervisningsämnen. Skolberedningens syften har inte förverkligats i detta avseende. Trots att gruppen vidareutbildade folkskollärare svarar för ca 40 % av tjänsteunderlaget har ämneslärarsystemet snarare blivit ytterligare befäst.

Utredningen förutsätter att undervisning i andra än tjänstens ämnen även i fortsättningen skall komma i fråga enligt skolförordningen 14 kap. 9 § för att på frivillig väg bredda tjänstgöringen i samma arbetsenhet.

Utredningen konstaterar det otillfredsställande i att antalet lärare och ämnen per elev är så stort. Antalet ämnen är f. n. 16 i årskurs 7 och 8 och 18 i årskurs 9. Utredningen visar att orienteringsämnena religionskunskap, samhällskunskap, historia, geografi, biologi, fysik och kemi som har 10 vtr i varje årskurs skulle kunna fördelas på stadiet så att endast tre av ämnena förekom i varje årskurs i stället för som nu sju.

Utredningen visar hur man genom periodläsning och en ramtimplan för hela stadiet kombinerat med resurstimmar i matematik och engelska i stället för två kurser kan nedbringa lärarantalet till mindre än hälften.

Utredningen anser det emellertid inte möjligt att utan omfattande försöksverksamhet ta ställning till en ny utformning av högstadiets timplan. Men den finner det angeläget att man i det fortsatta läroplansarbetet tar okonventionella grepp för att främja en utveckling mot färre lärare per elev. Det bör övervägas att ersätta uppdelningen på allmän och särskild kurs med resurstid.

Utredningen konstaterar att liksom vid övergången från lågstadiet till mellanstadiet kan det underlätta kontakten mellan lärare och elev om mottagande lärare besöker årskurs 6 våren före stadietbytet.

Stadieövergripande tjänstgöring kan även vid övergången mellanstadiet – högstadiet bidra till ökad kontinuitet i kontakterna mellan lärare och elever.

För att högstadiets personal snabbt skall lära känna eleverna i åk 7 är det betydelsefullt att man får del av den information som samlats under elevernas tidigare skolgång.

De dokument som finns att tillgå då eleven börjar på högstadiet kan vara betygsjournaler, elevkort, syo-handlingar, hälsokort samt elevakter rörande skolsvårigheter.

Utredningen formulerar följande regler för överförandet av uppgifter om eleverna från mellanstadiet till högstadiet: Eleverna bör redan på mellanstadiet informeras om och ha tillfälle att diskutera det utbyte av upplysningar om dem som bör ske vid övergången till högstadiet.

Redan före höstterminens början i årskurs 7 bör en konferens anordnas med avlämnande och mottagande studieledare. Därvid lämnas sådana fakta som den mottagande personalen måste känna till redan från terminens början t. ex. uppgifter om elevernas eventuella sjukdomar, handikapp, speciella familjeförhållanden etc. Vid denna konferens kan det vara nödvändigt att olika elevvårdsfunktionärer är närvarande för att data i exempelvis hälsokort och elevakter skall kunna utnyttjas. Det ankommer på mottagande studieledare att föra erhållna upplysningar vidare till berörd personal.

En tid in på höstterminen i årskurs 7 anordnas en ny konferens med studieledarna då övrig information av betydelse överlämnas och ställs i relation till de iakttagelser som de nya lärarna hunnit göra sedan terminens början.

Den information som förmedlas mellan stadierna bör så långt möjligt vara muntlig. Det måste sedan ankomma på den enskilde att göra de anteckningar som vederbörande anser nödvändiga för det egna arbetet.

3.2 Remissyttranden

3.2.1 Inledning

SÖ liksom *länskolnämnderna* delar i princip uppfattningen om olika elevsvårigheter som utredningen diskuterar.

SÖ anser att det nuvarande tillvalssystemet inte har slagit väl ut, eftersom ämnena ekonomi, konst och teknik i stor utsträckning kommit att utgöra ett negativt val för svårmotiverade elever. Dessutom är tillvalet utomordentligt könsbundet. SÖ följer utvecklingen av tillvalssystemet som man anser bör bli föremål för en översyn. Det finns starka motiv för en förändring av innehållet i obligatoriska ämnen. SÖ är av den uppfattningen att en ökning av laborativa och praktiska inslag i olika ämnen kan komma att nödvändiggöra en stoffbegränsning, eftersom ett mer laborativt arbetssätt i de traditionellt teoretiska ämnena oftast kräver mera tid än rent teoretisk undervisning. SÖ anser således att en tyngdpunktsförskjutning av innehållet i vissa ämnen – kanske också en översyn av timplanerna – kan erfordras för att minska överteoretiseringen. En förändring av arbetssättet i skilda ämnen är angelägen. Detta måste vara starkt elevaktiverande enligt de rekommendationer som finns i de nuvarande läroplanerna.

SÖ tar i detta sammanhang också upp den bristande motivationen för arbetet som SÖ anser är mest påtaglig på högstadiet. Vad orsakerna än kan vara härtill är det uppenbart att kunskapsutvecklingen är mindre gynnsam åtminstone under de två första årskurserna på högstadiet än den är under låg- och mellanstadierna samt att elevernas motivation för skolarbetet i många fall är sämre än i lägre årskurser. Det är SÖ:s uppfattning att man med utgångspunkt i högstadiets konstruktion och innehåll behöver göra en betydligt mer omfattande översyn av övergången från klasslärostadiet till ämneslärostadiet än vad SIA gjort och därvid försöka allsidigt belysa orsaker till den relativt stora förekomsten av elever med skolsvårigheter och bristande motivation i framför allt årskurserna 7 och 8. SÖ ifrågasätter om inte den begränsning som utredningen gjort, när den inte tagit upp timplanefrågor, ämneslärostadium, ämnessystem etc. till ingående behandling, skjuter vissa problem i bakgrunden som det skulle ha varit av väsentlig betydelse för den följande åtgärdsdiskussionen att få ordentligt belysta.

Lärrarhögskolan i Uppsala konstaterar att SIA inte har uppmärksammat att skolsvårigheter kan uppstå till följd av att skolan inte är anpassad efter den enskilde elevens behov och att skolan inte fungerar på elevens villkor. Genom att undvika detta har SIA på ett olyckligt sätt kommit att konservera uppfattningen att vissa skolproblem beror på eleverna. Motivationen från skolfunktionärernas sida att söka förändra skolmiljön, undervisningen och sig själva i stället för att förändra eleverna och hemmen blir mindre än om man måste ändra på skolan, vilket SIA väl avsåg.

AMS bedömer det vara av stort värde om skolan framdeles kan ge utrymme för aktiviteter med en större anknytning till yrkesliv varigenom tillfällen skulle kunna ges till bl. a. praktisk verksamhet. Eleverna skulle härigenom få pröva arbetsuppgifter som de senare kan möta i arbetslivet vilket också skulle bidra till att minska klyftan mellan skolan och arbetslivet.

Detta menar även LO och poängterar att när eleverna under längre eller kortare tid vistas på arbetsplatser skall detta ses som en del av undervis-

ningen. En allsidig belysning av förhållandena på arbetsplatsen kräver i detta sammanhang en medverkan från löntagarsidan. Skolan måste bevaka att en sådan medverkan kommer till stånd för att allsidigheten skall kunna upprätthållas. Det är enligt LO:s uppfattning nödvändigt att det snarast tas flera initiativ för att påskynda en utveckling så att skolan och samhället utanför kan knytas fastare till varandra. Liknande synpunkter har *SFL*, *SSU* m. fl. Som ett led i en sådan förnyelse föreslår LO att ett särskilt utvecklingsblock byggs upp för skolans förankring i samhället. Därvid kan uppslag prövas, som kan leda till nya och i förhållande till stadgor och läroplaner helt obundna grepp. Det är också en viktig uppgift för skolan anser LO att grundlägga en förståelse hos eleverna för att människor har olika förutsättningar och beteenden. En debatt om skolans mål och pedagogiska metoder måste ständigt hållas levande. Målet måste vara en betygsfri skola där undervisningen präglas av en metodik, vilken har social fostran som främsta syfte.

Enligt *SFL* har *SIA* i alltför begränsad omfattning behandlat och givit förslag rörande förändringar av undervisningens pedagogik och metodik då man tycks ha utgått från ett antagande, att vissa organisatoriska förändringar på sikt mer eller mindre automatiskt kommer att leda till förändringar. Liknande synpunkter har *SSU* och *ABF*. *ABF* anför att metodiken har också betydelse för uppnåendet av skolans sociala mål att fostra till självständiga individer med engagemang i omvärlden och förmåga till samverkan i en social gemenskap. Dessa mål nås endast genom social träning i undervisningssituationen och metodiken blir därmed ensam utslagsgivande. *ABF* vill därför framhålla vikten av att man genom utökade kontakter med samhället utanför skolan och företrädare för olika organisationer och folkrörelser förändrar formerna för och innehållet i de läroplansbundna aktiviteterna.

SACO/SR delar utredningens uppfattning om orsakerna till skolsvårigheter. *SACO/SR* delar också *SIA*:s uppfattning, att ökade insatser måste sättas in för att hjälpa elever med skolsvårigheter.

SSU anser att ett väsentligt mål för skolans verksamhet är att dess arbetsmiljö utformas så att skolsvårigheter förhindras eller så långt möjligt motverkas. Lyckas inte skolan i den uppgiften är det ett bevis på att det inre arbetet inte är anpassat efter elevernas växlande behov och förutsättningar. De svårigheter och problem många elever upplever i dagens skola kan, enligt *SSU*:s uppfattning, väsentligt förbättras genom utredningens förslag.

Riksföreningen för SYO har svårt att förstå varför *SIA* har ansett, att undervisningens innehåll inte har tillräckligt stor betydelse för att tas upp till principiell diskussion. Flertalet kommuner ansluter sig till *SIA*:s analys av skolsvårigheterna.

Utredningens uppfattning att åtgärder bör vidtas på den lägsta möjliga nivån får fullt stöd av *Gävle kommun*, som anser det vara riktigt, att man

skall behandla skolsvårigheterna så fort som möjligt i den vardagliga och nära kontakten med barn och ungdom i den vanliga skolmiljön dvs. under lektionerna, i fritidslokaler och under raster.

Göteborgs kommun vill särskilt understryka vikten av att eleverna ges möjlighet inte endast till konstruktiv medverkan när det gäller utformningen av den fysiska miljön utan även ett reellt inflytande i själva undervisningsarbetet. Elevmedverkan vid precisering av undervisningsmålen är ett viktigt moment för att göra undervisningen mer meningsfull för den enskilde eleven. Detta poängteras även av *Haninge, Lycksele, Malmö* m. fl. kommuner

Halmstads kommun däremot menar att SIA har underskattat den handledning eleverna behöver då de medverkar i utformningen av skolmiljön.

Lycksele kommun vill särskilt understryka att elevernas svårigheter i skolan måste få styra skolans stödinsatser, vilket kräver en friare resursanvändning och möjlighet att för enskilda elever vidtaga de förändringar i timplaner och skolorganisation som erfordras för att skapa den utbildningsmiljö som kan förebygga och minska elevernas svårigheter. Elevers behov av längre tid för inlärninng måste beaktas och tillgodoses inom skolan.

SIA:s synpunkter är enligt *Stockholms kommuns* mening väl ägnade att bilda underlag för ett brett upplagt åtgärdsprogram för elever med svårigheter i skolan. SIA berör dock inte de psykiskt utvecklingsstörda elevernas skolsituation vilket vid en samlad bedömning av skolans utformning, innehåll och arbetsformer kräver ett särskilt beaktande.

3.2.2 Åtgärder för elever med skolsvårigheter

SÖ delar helt utredningens uppfattning att skolan genom skilda åtgärder bör söka att så långt möjligt reducera behovet av specialklasser. SÖ är enig med utredningen om att placering i specialklass för eleven kan innebära risker för utstötning och föra med sig negativa effekter för självuppfattningen SÖ vill emellertid när det gäller karaktären av den specialpedagogiska insatsen understryka värdet av att nyanserade bedömningar görs utifrån den enskilde elevens behov. Några generellt giltiga regler går inte att tillämpa när man vill finna den bästa skolsituationen för en elev med skolsvårigheter. Beträffande specialklass vill SÖ betona vikten av att en sådan inte blir för stor. SÖ instämmer i SIA:s förslag om att nuvarande minimala för specialklasserna avskaffas, men anser att ett maximalt på 14 elever, som SIA föreslår är alldeles för högt. SIA föreslår att avgörande om uttagning till och återföring från specialklass träffas i elevvårdskonferensen, där rektor fattar beslutet. SÖ instämmer i detta liksom i utredningens uppfattning att placering i specialklass – liksom när andra åtgärder av specialpedagogisk karaktär vidtas – så långt möjligt bör tillgripas i samförstånd med elev och föräldrar.

Länsskolnämnden i Kronobergs län anser att SIA överbetonat klinikundervisningens nackdelar och risker. Den effektivaste träningen av vissa svå-

righeter torde ske i kliniker. *Länsskolnämnden i Örebro län* vill starkt understryka att åtgärderna bör anpassas efter elevernas behov och ej styras av organisatoriska former. Resursanvändningen måste vara helt fri.

SFSP understryker SIA:s uttalande om att det är elevernas behov, som skall vara avgörande, när det gäller insatser som skall göras och vilka resursmöjligheter som bör finnas. Väsentligt är att det finns ett brett register av åtgärds­möjligheter inom kommunen resp. rektorsområdet, som ej får begränsas genom att stadgar och bestämmelser utformas på ett sådant sätt att fast grupp inte får inrättas för vissa typer av skolsvårigheter. Därför vill förbundet föreslå, att stadgan utformas på ett sådant sätt att kommunerna får möjlighet att inrätta fasta grupper för alla typer av skolsvårigheter. *SFSP* finner att förslaget om att elev i fast grupp skall ges tillfälle att följa verksamheten inom sin arbetsenhet är orealistiskt. Förbundet är vidare av den uppfattningen att resursen i form av klinikverksamhet bör finnas kvar, som en alternativ arbetsform för eleven som på grund av fysiska handikapp, psykiska störningar eller andra speciella svårigheter för sin anpassning har behov av en speciell studiemiljö under en del av skoldagen eller skolveckan. Det gäller således elever, för vilka stöd­undervisning eller överföring till fast grupp inte kan betraktas som en adekvat åtgärd.

Det av SIA skisserade systemet för specialundervisningens organisation förefaller enligt *SACO/SR* föga ändamålsenligt; det bör först utprovas som en försöksanordning för att man skall få ett bättre underlag för en säkrare bedömning.

Sveriges skolkuratorers förening anser det visserligen positivt att elever i fasta grupper skall ha möjlighet att delta i viss undervisning i den större basgruppen, men samtidigt kan dock detta innebära en risk att eleven inte kommer att uppleva någon fast grupptillhörighet. Föreningen finner det förvånande att SIA, vars intentioner är att delegera och sprida beslutanderätten i skolan, inte föreslår att elevvårds­konferensen skall ha beslutanderätt när det gäller placering i fast grupp.

DHR anser att utredningens förslag om vilka elever som måste placeras i s. k. fast grupp är mycket diffust. Betydligt mer bestämda riktlinjer måste utarbetas när det gäller placering utanför arbetsenheten. Detta bör endast ske när det föreligger så stora pedagogiska svårigheter att eleven inte kan tillgodogöra sig undervisningen i en vanlig grupp.

Göteborgs kommun tillstyrker den form av dokumentation av åtgärdsprogram som SIA förordar men anser det ej lämpligt att termen elevakt bevaras.

Kristianstads kommun uttalar sig för att behålla nuvarande system för specialundervisning och menar att specialklassernas antal skulle kunna skäras ner ytterligare på högstadiet, om timantalet får något praktiskt tillvalsämne – teknik, konst eller ekonomi – avsevärt utökades.

Luleå kommun menar att utredningen har avvikit från grundsynen på ett mycket förvånansvärt sätt när det gäller placering i fast grupp. För-

söksverksamhet har visat att detta beslut mycket väl kan fattas av elevvårdskonferensen eller arbetslaget kompletterat med skolledningen.

Malmö kommun anser att SIA:s förslag om fasta grupper synes kunna medföra att antalet specialklasser på nytt kommer att öka. För att motverka en sådan tendens bör övervägas om inte skolstyrelsen bör ha ett avgörande inflytande i frågan om organiserande av fasta grupper menar Malmö kommun. Kommunen tar också upp risken för att kontroll och observationer av elever samt registreringar i elevakter kan leda till en negativ social kontrollfunktion med onödiga ingrepp i den personliga integriteten. Dessa synpunkter samt frågor om sekretess för akter, uppgiftsutlämning m. m. bör särskilt uppmärksammas.

Norrköpings kommun anser det förvånande, att SIA avgränsar elever i behov av undervisning i fast grupp till att omfatta endast fysiskt handikappade, emotionellt störda och intellektuellt handikappade. Enligt kommunens mening finns en grupp elever med utpräglade läs- och skrivsvårigheter med akut behov av placering i fast grupp. Dessa kommer knappast att kunna påräkna hjälp av utbildade speciallärare i arbetsenheten eftersom dessa under lång tid framöver endast kommer att räckta till för undervisningen i de fasta grupperna, skoldaghemmen etc. Det får inte bli så, att tillgången på utbildade speciallärare får avgöra behovet av specialundervisning. Kommunen förordar därför att utbildningskapaciteten av behöriga speciallärare ökas.

Stockholms kommun påpekar att specialklassorganisationen har under perioden 1969–1975 minskat med ca 40 % genom att ökade möjligheter att ge elever med speciella svårigheter och handikapp undervisning i den egna hemskolan har åstadkommit genom utbyggnaden av den s. k. klinikverksamheten. Kommunen biträder inte SIA:s uttalande, att någon formell siddoorganisation i form av s. k. kliniker inte bör förekomma utan vill understryka betydelsen av denna resurs.

Övriga kommuner som yttrat sig i frågan biträder SIA:s förslag om fasta grupper.

BU 73 tar upp frågan om b e t y g för elever i fasta grupper. Utredningen framhåller att betygen är i sin nuvarande utformning inte ändamålsenliga som informationskälla för dessa elevgrupper och inte heller för urval till fortsatt utbildning. Även andra principer för en betygsättning, som uttrycks i traditionella skriftliga betyg, kommer att missgynna dessa elever.

Utredningen har därför fört fram tanken på en individrelaterad bedömning, som skulle lösa betygsättningen av dessa elever. Det borde i ett sådant system då vara möjligt att undvika särbestämmelser för de elever med olika grupper av handikapp som enligt SIA:s förslag skulle kunna bilda fasta grupper.

Kommunförbundet tar upp frågan om s k o l d a g h e m e n och menar att en sådan verksamhet ställer stora krav på lokaler, utrustning och personaltäthet. Förbundet påpekar att kostnaderna för skoldaghemsverksam-

heten är av sådan omfattning att den enskilda kommunen inte utan vidare skall behöva ensam svara för dem. Det måste anses vara av stort värde och även vara ett statligt intresse att denna verksamhet når sitt mål – att hjälpa elever med anpassningsproblem i ett så tidigt skede att senare samhällsinsatser undviks. Klarare regler bör följaktligen utformas om statligt stöd för skoldaghemmen. Statsbidraget bör inte som nu enbart avse finansieringen av lärarlöner utan även andra kostnader, såsom kostnader för familjekurativa åtgärder, arvode till föreståndare, fritidsassistenter etc. Liknande synpunkter har ett antal kommuner bl. a. *Göteborg, Stockholm och Örebro* samt *skolstyrelsen i Täby*. Det är ägnat att förvåna, att SIA förordar institutionsvård, när den nu förhärskande trenden är, att man skall försöka lösa problemen i individens egen miljö tycker dock *Malmö kommun*.

SFSP tillstyrker i princip SIA:s förslag till skoldaghemsv verksamhet och understryker samtidigt önskvärdheten av att denna verksamhet lokalmässigt integreras i den vanliga skolan så långt möjligt samt att den skall vara klart behandlingsinriktad.

Socialstyrelsen ställer sig mycket tveksam till de tankegångar om skolv e c k o h e m , som framförs av SIA. Inrättandet av sådana institutioner skulle innebära tillskapandet av en ny form av omhändertagande av barn, som framför allt från rättssäkerhetssynpunkt inte kan accepteras menar socialstyrelsen. Möjligheterna att skilja barn från deras hem är starkt begränsade enligt nu gällande lagstiftning. Inom barnvården har också i praxis utvecklats en allt större restriktivitet när det gäller att skilja barn och ungdomar från deras miljö, beroende på erfarenheten att man med institutionsvård mycket sällan uppnår det uppsatta målet. Man kan mot denna bakgrund knappast tänka sig att tillskapa en placering utom hemmet inom skolans ram även om detta sker på frivillig basis.

Socialutredningen tar också upp dessa aspekter och menar att genom skoldaghem har skolans verksamhet kommit utanför sina traditionella gränser. Därmed aktualiseras också behovet av samverkan med andra myndigheter som har angränsande eller delvis sammanfallande uppgifter. Socialutredningen kan förstå motiven för utredningens förslag mot bakgrund av det vidgade ansvar SIA vill ge skolan. Ambitionen att skolan skall klara av olika svårigheter bör dock inte leda till att parallella resurser utvecklas anser socialutredningen. Skoldaghem, veckohem och liknande kommer att i sina uppgifter ligga mycket nära vissa socialvårdsinstitutioner. Socialutredningen har i sitt arbete funnit att behoven av socialvårdsinsatser i ökande omfattning bör avhjälpas i öppna former. Att bygga upp särskilda institutioner i skolans regi skulle kunna verka mot en sådan utveckling och mot den samordning mellan öppen och institutionell vård som utredningen strävar till. Mot veckohem kan också invändas att placeringar där visserligen är frivilliga men ändå innebär långtgående ingrepp utan den rättssäkerhet som bör krävas vid sådana åtgärder.

SÖ har en mot socialstyrelsen och socialutredningen avvikande syn på huvudmannaskapsfrågan. SÖ anser att skolan bör vara huvudman för verksamhet avseende internat, auskulturerande lärarverksamhet, skoldaghem och skolveckohem.

SIA föreslår att särskild undervisning, jämkad studiegång samt för tidig avgång skall ersättas av s. k. *anpassad studiegång*. Därmed avses ett åtgärdsprogram för enskild elev där ändringar kan vidtas inom timplanen för årskursen och hela eller delar av inläringen förläggs utanför de ordinarie skollokalerna (t. ex. på en arbetsplats). Anpassad studiegång bör enligt utredningen kunna komma ifråga inom grundskolans alla årskurser men torde i huvudsak komma att bli aktuell för elever på högstadiet.

Enligt AMS finns risk för att de åtgärder, som föranleds av särbestämmelser som skapas för en mindre grupp i skolan, blir till nackdel för elevens fortsatta utbildning. AMS ser det därför som angeläget att dessa elever genom stödundervisning, kompletteringsutbildning etc. tillförsäkras möjligheter att kunna tillgodogöra sig en utbildning efter grundskolan. Sådana åtgärder bör sättas in för att förebygga ett eventuellt misslyckande i den fortsatta utbildningen och även i arbetslivet.

SÖ anser att utredningens förslag till anpassad studiegång är en vidareutveckling av den jämkade studiegången så till vida att det avser grundskolans alla årskurser, dock huvudsakligen högstadiet. SÖ tillstyrker mot bakgrund av erfarenheterna med jämkad studiegång den ökade möjligheten att individuellt anpassa studiegången för elev med särskilt behov därav, som SIA:s förslag innebär.

Tillstyrker gör även SACO/SR, SFSP, RHS.

Kommunerna över lag hälsar förslaget med tillfredsställelse. Många instanser däribland RHS, Göteborgs, Malmö, Norrköpings kommuner m. fl. menar att beslutet om anpassad studiegång ej bör ligga hos bestyrelsen utan hos skolstyrelsen eller efter delegation hos rektor.

3.2.3 Basfärdigheter och baskunskaper, läromedelsfrågor

Utredningens förslag om att ökad vikt läggs vid träningen av basfärdigheter och baskunskaper tillstyrks av de remissinstanser som har berört dessa frågor bl. a. av SÖ, SAF, SACO/SR samt ett antal kommuner däribland Malmö, Luleå, Kalmar och Haninge.

SÖ delar SIA:s uppfattning och framhåller att i läroplanen för grundskolan ryms för varje ämne eller sakområde i huvudmomenten en grundkurs som är gemensam för alla elever i klassen. Erfarenheterna visar emellertid framhåller SÖ att grundkursens omfattning inte sällan direkt bestäms av det använda studiematerialets innehåll. Ökningen av basfärdigheter och baskunskaper är en central del av undervisningen. Detta synsätt har sin betydelse även för stödundervisningens utformning. Individualisering bör i första hand ske inom ramen för den normala undervisningen. Detta gäller

även i fråga om övning av basfärdigheter och baskunskaper. Stödundervisning enligt SIA:s modell bör emellertid enligt SÖ:s uppfattning utgöra en förstärkning i skolans strävan att ge alla elever befästa basfärdigheter och baskunskaper företrädesvis i att tala, läsa, skriva och räkna.

Länsskolnämnden i Västmanlands län anser att basfärdigheterna utgör ett viktigt inslag i utredningen. Två sätt att ge lärarna en bättre målprecisering diskuteras, varvid man föredrar en mer ingående kursbeskrivning av de grundläggande basfärdigheterna. Länsskolnämnden understryker vikten av att en kursbeskrivning av detta slag ej kommer i konflikt med lärarstyrd undervisning. *Länsskolnämnden i Norrbottens län* delar SIA:s uppfattning att det är angeläget att en kursbeskrivning av de grundläggande basfärdigheterna kommer till stånd, men vill framhålla att en sådan mer detaljerad målbeskrivning bör begränsas till att omfatta de allra viktigaste momenten. Vad gäller övriga delar av undervisningen bör man eftersträva att lärare och elever ges ökade möjligheter att tillsammans utforma kurserna. En ökad betoning av basfärdigheter får inte leda till att vissa elevers skolarbete reduceras till enbart träning av dessa färdigheter.

Lärrarhögskolan i Uppsala påpekar att begreppen baskunskaper och basfärdigheter är utomordentligt svåra att handskas med om man inte bestämmer sig för ett antal utgångspunkter. Det hade varit önskvärt att SIA hade diskuterat baskunskaper och basfärdigheter i förhållande till sina överväganden och förslag.

Skolan måste garantera alla elever ett visst mått av grundläggande basfärdigheter understryker *LO*. De föreslagna åtgärderna – såsom flexibel resursanvändning, samlad skoldag, arbetsenheter och arbetslag – bör kunna leda till positiva framsteg. *LO* vill således framhålla betydelsen av att förstärkningsresurserna utnyttjas för basfärdighetsträning så tidigt som möjligt – främst i läroämnena svenska och matematik. Detta är så väsentligt, att andra moment i undervisningen i stället kan stå över till en högre årskurs.

SÄF vill understryka hur viktigt det är att skolan vidtar sådana åtgärder att samtliga elever så långt det är möjligt får tillräckliga baskunskaper. Det är en förutsättning dels för att eleverna skall kunna studera vidare, dels för att de skall kunna fungera i arbetslivet och i samhället över huvud taget. Detsamma menar *Borklänge kommun* m. fl.

För att ge eleverna basfärdigheter är det nödvändigt att kunna göra ett riktigt stoffurval. Förutsättningarna för att kunna åstadkomma detta urval skulle enligt *SACO/SR*:s mening öka om ett tillfredsställande arbetsresultat i fråga om målprecisering framkommer ur SÖ:s arbete med läroplansuppföljning.

Haninge kommun betonar vikten av den grundläggande färdighetsträningen på låg- och mellanstadierna och säger att samtidigt som ökad tonvikt läggs på basfärdigheter måste det metodiska arbetet i övrigt få en inriktning mot praktiska, laborativa arbetsformer som i många fall kan ge långt bättre resultat, särskilt för barn med skolproblem. Liknande synpunkter framför *Luleå kommun* m. fl.

Malmö kommun beklagar att inte SIA preciserat sig vad gäller basfärdigheter utan hänvisar till annat pågående utredningsarbete. Begreppet basfärdigheter och baskunskaper har använts flitigt i den senaste tidens pedagogiska debatt, dock utan att man tillfredsställande klargjort deras innebörd. Det finns en stor risk, att centralt fastställda basfärdighetskrav leder till en styrning av skolverksamheten.

3.2.4 Skolfrånvaro

SACO/SR anser uppföljning och utredning av frånvaroorsaker vara helt nödvändig oavsett vilket rapportsystem man använder. Förbundet understryker särskilt vikten av att lärarna frikopplas från arbetsuppgifter av typ frånvaroregistrering m. m. Sådana uppgifter utförs lämpligen av annan personal vid skolan.

SL framhåller att den olovlige strövisa elevfrånvaron ibland kan ha en ganska oskyldig bakgrund men är ej sällan symptom på en allvarigare störning i någon relation till omvärlden. Det är därför av stor betydelse att elevfrånvaron observeras och registreras för att man skall kunna upptäcka problem och informera berörda parter fastslår förbundet. Registreringen av elevfrånvaron i de större skolenheterna bör såsom SIA föreslår utföras av särskild personal i samverkan med kontaktlärarna. Liknande synpunkter anförs av *Sveriges skolkuratorsförening*.

MUF anser att frånvaroregistreringen ges alltför stora proportioner i utredningen. Att lösa problemen med den höga frånvarofrekvensen är inte främst en fråga om att finna ett administrativt bra registrerings- och rapportsystem utan i första hand ett elevvårdsproblem, som närmast skall åtgärdas inom arbetslaget anser förbundet. Detta menar även *Linköpings kommun*.

Enligt *SECO* står inte den hårda närvaroplikt med åtföljande kontroll som SIA förordar på något sätt i relation till de höga tankar om ansvarstagande och personlighetsutveckling man själv formulerat. Detta ökade ansvar skall inte begränsas till att gälla enbart själva inriktningen på studierna, utan även behovet av en hård närvaroplikt måste ställas i fråga. Att helt slopa närvaroplikten är dock inte rimligt.

Flera kommuner däribland *Gävle, Hudiksvall, Lycksele, Malmö, Trollhättan, Norrköping* och *Östersund* tillstyrker utredningens förslag att närvaroplikt skall råda i skolan och att anmälan om frånvaro skall göras och registreras, medan *Haninge kommun* uppmärksammar att detta förslags realiserande skulle medföra ett ökat behov av administrativ skolpersonal.

3.2.5 Elev- och personalgrupperingar

Ett aktivt arbete med olika elevgrupper fordrar enligt SIA att skolenheten bryts ner i mindre, relativt självstyrande enheter, dit beslut kan delegeras.

Dessa enheter som SIA benämner *arbetsenheter*, bör enligt dess förslag utgöra grundstommen på samtliga stadier av den obligatoriska skolan. Medan arbetsenhet är en benämning på en organisatorisk indelning av eleverna, använder SIA uttrycket *arbetslag* som en benämning på den personal som tillsammans arbetar med en arbetsenhet eller – på högstadiet – med ett ämne eller en ämnesgrupp inom enheten.

SIA anser vidare att undervisningsgruppernas storlek och sammansättning måste utgöra den primära utgångspunkten vid bedömningen av skolan möjligheter att individualisera undervisningen. Mot bl. a. den bakgrunden avvisar utredningen det allmänt ställda kravet om mindre klasser och anser att det är utifrån undervisningsgruppernas storlek man skall analysera undervisningssituationen i skolan. Verksamheten och grupp-sammansättning måste variera med hänsyn till arbetets karaktär, lärokursens innehåll och stoff etc. SIA slår fast att ingen form av stadigvarande nivågruppering får förekomma. Enligt SIA:s mening får gruppindelning med elevernas studieförutsättningar som indelningsgrund inte förekomma under hela den tid som ett och samma ämne förfogar över.

Flertalet remissinstanser har berört förslaget om *arbetsenheter* och *arbetslag* och tillstyrker principerna om flexibel gruppering av eleverna där hänsyn tas till lokala förhållanden samt tillstyrker i konsekvens därmed också ökad lärarsamverkan. Många av de remissinstanser som tar ställning för förslaget understryker dock att elevernas trygghet inte får äventyras vid växlande undervisningsgrupper. Likaså uppmärksammas i ett stort antal yttranden de problem som kan uppkomma vid en övergång till de av utredningen föreslagna arbetsformerna. Det betonas att nya arbetsformer inte bör tvingas på lärare och elever, utan får vara resultatet av en successiv förändring.

Till de remissinstanser som tillstyrker utredningens förslag hör organisationer som *SÖ*, *statskontoret*, *SAF*, *LO*, *TCO*, *SFL*, *RHS*, *DIIR* samt också *SSK*. Vidare tillstyrks förslagen av nästan samtliga ungdoms- och elevorganisationer som har yttrat sig. Utredningens förslag har också fått ett övertygande stöd av de kommuner och skolstyrelser som yttrat sig bl. a. följande kommuner *Stockholm*, *Göteborg*, *Malmö*, *Uppsala*, *Västerås*, *Norrköping*, *Luleå*, *Halmstad*, *Umeå*, *Sundsval*, *Kalmar*, *Lycksele*, *Uddevalla*, *Hudiksvall* och *Tyresö* samt av skolstyrelserna i bl. a. *Ronneby*, *Täby*, *Arvika* och *Nynäshamn*.

Tveksamma till förslagen är bl. a. *RRF*, *SACO/SR*, *Jönköpings kommun* och *Borlänge kommun*.

SÖ anser det viktigt att ansvaret för arbetets organisation, planering och genomförande i främsta hand åvilar arbetslag i skolan. Dessa får också i detta sammanhang göra bedömningar i fråga om undervisningsgruppernas storlek och sammansättning. *SÖ* anser i likhet med SIA att en generell ändring av delningsbestämmelserna i fråga om klasser i och för sig inte löser problem i undervisningen.

SÖ tillstyrker en organisation med arbetsenheter och arbetslag enligt utredningens förslag. SÖ finner det därvid angeläget att det på olika sätt klarläggs att arbetsenheten är en planerings- och utvärderingsenhet samt utgör den ram inom vilken arbetslaget/arbetslagen organiserar och genomför undervisningen.

SÖ finner fortbildningens inriktning på arbetslag riktig och menar, att betydligt större resurser än de som nu står till den lokala fortbildningens förfogande bör sättas in på skolpersonalens skolning i detta avseende. Detta menar också TCO. SFL menar att arbetslaget skall utgöra målgrupp för sådan fortbildning.

SÖ anser vidare att principen med arbetslag och arbetsenheter bör vidareutvecklas, så att man kan bryta årskursuppdelningen och skapa grupper av elever från flera årskurser. SÖ pekar här på erfarenheter från B-skolorna. SÖ tillstyrker att speciallärarna knyts till varje arbetsenhet för att enligt utredningen möjliggöra att flertalet elever får erforderlig hjälp i den vanliga undervisningen. Beträffande arbetslagets sammansättning vore det av värde om skolpsykologer och skolkuratorer i ökad utsträckning kunde ingå i den dagliga verksamheten bland lärare och elever.

Även fortsättningsvis måste enligt SÖ den sammanhållna klassen utgöra en viktig och kanske den mest frekventa grupperingen för arbetet. SÖ är medveten om att en skola som ger stort utrymme åt variationer lätt kan få ett inslag av mer eller mindre permanenta nivågrupper. Det är därför viktigt att man såväl lokalt som i det statliga tillsyns- och uppföljningsarbetet är uppmärksam på elevgruppernas sammansättning och varaktighet.

Förslaget om arbetsenheter får hos länskolnämnderna övervägande positiv kritik medan man är tvekan inför arbetslagsprincipen. Man betonar nödvändigheten av fortbildning i arbetslagsmetodik. *Länsskolnämnden i Kalmar län* menar att på låg- och mellanstadiet sammanfaller arbetsenhet och arbetslag, men på högstadiet kommer arbetsenheten att inrymma arbetslag eller enstaka lärare i svenska, moderna språk, matematik, SO-ämnen, NO-ämnen, slöjd, teckning, gymnastik, musik samt tillvalsämnena teknik, ekonomi och konst. Med så många lärare och arbetslag blir organisationen med arbetsenhet tungrodd. Sammanträden med personal för hela arbetsenheten kan endast bli ett fåtal per termin, redan av den anledningen att de flesta lärarna får undervisning i ett stort antal arbetsenheter, några kanske i alla sex arbetsenheterna.

Länsskolnämnden i Hallands län tillstyrker förslaget om arbetslag men vill understryka betydelsen av att eleverna i de lägre årskurserna inte får konfronteras med än den ena, än den andra läraren. För att kunna uppleva trygghet i arbetet bör eleverna, särskilt på lågstadiet, få tillräcklig tid för kontakt med en lärare för att lära känna denne. Nämnden har svårt att inse att de modeller för elevgrupperingar som utredningen presenterar är lämpliga rekommendationer för hur arbetet skall anordnas.

Lärarhögskolan i Stockholm accepterar utredningens förslag att "basgrup-

pen" i princip bör vara slumpvis sammansatt men att det under det löpande arbetet tidvis kan förekomma en gruppering som gör det möjligt att bättre anpassa undervisningen till elevens intressen, behov och förutsättningar. Skolpsykologer, skolkuratorer, syokonsulenter och skolsköterskor bör knytas fastare till arbetsenheten än vad utredningen avsett. Kurators och psykologs etc. deltagande i arbetsenhetens arbete och konferenser borde vara ett naturligt inslag, som borde få väsentliga positiva konsekvenser i det elevvårdande arbetet.

Enligt *kommunförbundets* mening är det den lokala skolenhetens personal som bör ha de bästa förutsättningarna att avgöra hur den enskilde elevens behov skall tillgodoses på ändamålsenligaste sätt. Det synes därför rimligt, menar man, att skolan även fortsättningsvis har rätt att, inom ramen för tilldelade resurser och med hänsynstagande till elevens totala situation, etablera specialundervisning i fast grupp utanför arbetsenheten när man finner tillräckliga skäl för detta.

Statskontoret, *SSK*, *SAF*, *LO* m. fl. stöder utredningens förslag om klasser och undervisningsgrupper. *SAF* finner dock det väsentligt att klassen i största möjliga utsträckning blir utgångspunkt för den indelning i undervisningsgrupper som görs. Detta för att ta till vara fördelarna med att eleverna har kontinuerlig kontakt med en och samma lärare. Att ofta byta arbetskamrater kan vara mycket påfrestande för individen. Täta förändringar av elevgrupperingarna bör därför undvikas, vilket även *TCO* har påpekat.

LO anser det är önskvärt att andra personer än lärare knyts direkt till arbetslagen i förberedelsearbetet för undervisningen och även till genomförandet av denna. *LO* föreslår att riktlinjer utformas som ger förutsättningar för att representanter för facklig verksamhet utanför skolan kan knytas till arbetslagen. Beträffande faran för nivågruppering erinrar *LO* om att principen om den sammanhållna klassen också skall gälla basgruppen. När eleverna undervisas i mindre grupper får dessa inte göras permanenta under en längre tid. Skolstyrelsen måste få ansvaret för att fasta grupper inte skapas annat än när särskilda skäl på grund av svårare handikapp föreligger.

TCO anser att en lärarutbildning som ger större ämnesbredd än dagens skulle förbättra förutsättningarna för en riktig elevvård på högstadiet. Om lärarna hade en större ämnesbredd skulle detta innebära ökade möjligheter för lärarna att få hela sin tjänstgöring förlagd inom arbetsenheten.

Det är enligt *SFL:s* uppfattning ytterst angeläget att man ej generellt anvisar en modell vare sig denna avser en generell sänkning av elevantalet eller en som grupperar eleverna från olika utgångspunkter. *SFL* understryker att man inom varje kommun skall kunna välja den modell som bäst tillmötesgår kraven på en lugn arbetsmiljö, individualisering i undervisningen m. m. enligt de intentioner läroplanen anger.

SL understryker att en övergång till en mera konsekvent genomförd arbetslagsprincip endast kan ske successivt och i den takt berörda lärare överenskommer. Systemet innebär en form av samverkan i arbetet. Sådana frågor

avgörs inte genom lagstiftning utan endast av dem som är direkt engagerade i verksamheten. Man bör också vara vaken för att samarbetsproblem kan komma att uppstå med hänsyn till olika lärares intresse och personliga läggning. Stor hänsyn måste i denna fråga tas till enskilda lärare. Frivillighet för medverkan i arbetslag skall vara ett krav.

Skolledarförbundet har i och för sig intet att invända mot att man allmänt rekommenderar och stimulerar en övergång, som ej bör ske enhetligt och efter centrala direktiv, från enlära- och klassystemet till ett system med arbetslag och arbetsenheter. Förbundet delar utredningens syn på specialundervisningen men vill dock ifrågasätta om man i utredningen inte något överbetonar dessa risker. Många skolledare vittnar nämligen om att specialundervisningen i dag fungerar bra just ur den synpunkten att den innebär en reell hjälp till elever med olika former av skolsvårigheter.

RHS fattar utredningens förslag om klass- och undervisningsgrupper, så att friheten att gruppera eleverna efter rådande förhållanden bör öka, men att därvid bästa tänkbara avvägning mellan stabilitet och flexibilitet skall eftersträvas och enläraresystemet i princip bevaras i framtidens skola. Om förslaget kan tolkas så, biträder *RHS* förslaget men understryker lågstadieelevernas särskilda behov av en stabil vuxenkontakt. *RHS* biträder förslaget till principer för gruppering av elever, men deklarerar klart att man skulle ha gjort det med större tillförsikt om utredningen bragt skolans individualiseringsproblem något närmare sin lösning.

SSU betraktar utredningens förslag till att organisera skolarbetet i undervisningsgrupper – arbetsenheter – arbetslag som viktiga steg för att nå en flexibel inre skolorganisation. Denna ger ökade möjligheter till anpassning av skolarbetet till elevernas skolsituation och lokala förhållanden. *SSU* understryker att principen om allsidig social sammansättning måste vägleda sammansättningen av undervisningsgrupperna. Liknande synpunkter har *Eleverförbundet*, *Unga Örnar* och *DHR*.

MUF instämmer i utredningens konstaterande att en generell minskning av elevantalet i den administrativa enheten är alltför resurskrävande för att kunna genomföras. Även med en sänkning av delningstalet av den administrativa klassen skulle problemet för den enskilde läraren att kunna individualisera sin undervisning kvarstå.

Det måste betraktas som positivt anser *Malmö kommun* att organisationen med arbetsenheter och arbetslag medför att specialundervisningen integreras och i stort avskaffas som fristående organisationsform. Nivågrupperingen innebär avsevärda inskränkningar i principen om det fria studievalet och måste därför undvikas men *SIA* anvisar ingen övertygande metod för att förhindra detta. Att förhindra fast nivågruppering blir för studieledare, skolledning och skolstyrelse en ansvarsfull uppgift, som kommer att kräva stor vaksamhet.

Mörbylånga kommun anser, att en ovillkorlig förutsättning för en övergång till ett system med arbetslag måste vara, att de som lokalt berörs av frågan

till fulla stöder densamma. Försöksverksamheten i Mörbylånga har klart visat att det måste få växa fram på ett naturligt och inte förhastat sätt och att ett totalt engagemang av de i arbetslaget ingående lärarna, är en huvudförutsättning för att arbetslaget skall kunna fungera på ett tillfredsställande sätt. I SIA:s förslag omtalas inte hur ett arbetslag skall verka i skolor med B-form. Kommunen anser att B-skolefrågor ägnas större uppmärksamhet än hittills i det fortsatta arbetet.

Läroplanens definition av arbetslag inrymmer eleverna, medan utredningen enbart ser arbetslaget som en personalgrupp. *Stockholms kommun* anser att läroplanens definition bör gälla. *Stockholms kommun* tillstyrker utredningens förslag att beteckningen klass bibehålls som benämning på den sociala enhet som eleven tillhör och till vilken kontaktlärares arbete är knutet. Samtidigt beklagar kommunen med hänvisning till egna försök och till Barnstugeutredningen att utredningen inte berört möjligheten att bygga upp en skola utan årskurser och klasser.

Västerås kommun hävdar att arbetslaget får lägga upp de arbets- och åtgärdsprogram som de olika eleverna inom arbetsenheten behöver. Det är därvid följdriktigt, att nuvarande specialundervisning i fortsättningen inte administreras i formell sidoorganisation. De ettårsutbildade speciallärarna utgör den specialresurs som kontinuerligt behövs i undervisningssituationerna inom arbetsenheten.

Arvika skolstyrelse finner förslaget om arbetslag och arbetsenheter positivt med tanke på de flexibla elevgrupperna, som ger möjlighet att hjälpa de elever, som bäst behöver denna hjälp, integrationen av specialundervisningen inom arbetsenhetens ram och en elevvård, som förefaller bli mer informell och vardagsnära än som i dag är fallet, samt att förslaget sannolikt kommer att ge stöd åt lärarna i deras arbetssituation, framför allt då de nyutbildade lärarna. Dessa synpunkter delas av flertalet kommuner bl. a. *Eskilstuna, Göteborg, Haninge, Hudiksvall, Luleå, Trollhättan* samt *skolstyrelsen i Nynäshamn*.

RRV och *SACO/SR* är som tidigare framhållits tveksamma till förslagen.

Enligt *RRV*'s bedömning bör även i fortsättningen den administrativa ramen vara eleverna i en årskurs, lämpligt fördelade på rektorsområden eller motsvarande. Ramen bör väljas med hänsyn till den pedagogiska målsättningen och strävan att åstadkomma en organisation som präglas av god hushållning. Redan i dagsläget torde det finnas betydande möjligheter att bilda väl fungerande undervisningsgrupper inom ramen för gällande bestämmelser. *SACO/SR* anser att åtgärder som syftar till mindre klasser/undervisningsgrupper inte löser alla problem i skolan, men menar att utredningen tagit alltför liten hänsyn till den mycket starka allmänna opinionen som företräder kravet på mindre klasser/undervisningsgrupper. Åsikten att mindre undervisningsgrupperingar skapar en bättre arbetsmiljö och bidrar till att förbättra skolsituationen även för elever med skolsvårigheter är hos lärarkåren grundad på en långvarig och ingående yrkeserfarenhet. *SACO/SR*

anser att basgruppen eller klassen även i ett system med arbetsenheter måste vara den vanligaste undervisningsorganisatoriska lösningen. Resurser borde kunna avsättas för en selektiv sänkning av elevantalet i klasser på rektorsområden med en stor andel problemelever. På så sätt reduceras behovet av en generell sänkning av delningstalet för klasserna på högstadiet. SACO/SR avvisar tanken på att arbetsenheter och arbetslag skall vara obligatoriska liksom specialundervisningens integration i arbetsenheter.

FPU och *SECO* förordar en generell sänkning av delningstalen som alternativ till flexibla undervisningsgrupper.

Borlänge kommun påpekar det diskutabla i att ta bort den fasta klassorganisationen på lägstadiet då den trygghet som eleverna får i en lågstadiesklass måste tillmätas ett mycket stort värde för elevens utveckling. Detta anser även *skolstyrelsen i Karlstad*.

Borås kommun menar att utredningens förslag är utomordentligt svårt och kräver en väsentlig och långt ifrån problemfri övergångsperiod. Kommunen är både betänksam och kritisk och anser att enbart därför att man inför begreppen arbetsenheter och arbetslag är det inte nödvändigt att avskaffa begreppet klass vilket skulle skapa begreppsförvirring hos allmänheten och otrygghet hos eleverna. Även *Jönköpings kommun* redovisar betänkligheter mot förslaget.

Flera remissinstanser bl. a. *SÖ*, *SSK*, *Elevförbundet* och *SL* tar också upp och betonar vikten av elevernas aktiva medverkan i undervisningsplaneringen.

3.2.6 Studieleddare

För att man skall kunna undvika centralisering inom rektorsområdet måste arbetsenheter och arbetslag kunna fungera relativt självständigt, vid resursutnyttjande, undervisningsplanering och elevvårdande åtgärdsprogram. Detta fördrar att någon inom arbetsenheterna har avsatt tid för samordningsuppgifter. Utredningen föreslår beteckningen studieleddare för de lärare som fullgör dessa uppgifter. Studieleddarnas uppgifter överensstämmer till stora delar med huvudlärarnas på grundskolan. Det är utredningens bedömning att de med huvudlärarorganisationen avsedda vinsterna för skolan betydligt bättre kommer det inre arbetet tillgodo inom en studieleddarorganisation med dess klart avgränsade ansvarsområde och den möjlighet till reell delegation av arbetsuppgifter som därmed skapas. Huvudlärarorganisationen bör därför successivt avvecklas på grundskolan.

Inom högstadiet kan fordras tid för vissa ämnesspecifika arbetsuppgifter. I huvudsak ankommer dessa uppgifter på varje lärare som en del av hans förberedelse- och övriga lärararbete. Vissa uppgifter kan dock ha större omfattning. I de fall bestyrelsen bedömer att särskild tid behövs för sådana uppgifter bör inget hindra att vissa medel avsätts också för detta.

Remissinstanserna är splittrade i denna fråga. Ungefär en tredjedel av

de som yttrat sig tillstyrker förslaget, bl. a. *SÖ, statskontoret och några kommuner däribland Göteborg och Luleå samt skolstyrelserna i bl. a. Ronneby och Trelleborg*. En tredjedel däribland många kommuner som t. ex. *Eskilstuna, Haninge, Helsingborg, Umeå* samt *Västerås* anser att huvudlärare bör ersättas på låg- och mellanstadiet med studieledare men behållas på högstadiet. En tredjedel av yttrandena tar helt avstånd från förslaget att avskaffa huvudlärarna däribland *RRV, TCO, SACO/SR, SFSP* samt ett mindre antal kommuner. Några av dessa remissinstanser anser att studieledare bör inrättas vid sidan av nuvarande huvudlärarorganisation.

SÖ är för sin del beredd att tillstyrka studieledarorganisationen men som måste byggas upp utifrån de förutsättningar som råder vid en skola och ges en någorlunda fast struktur, om den skall bli den hjälp för skolledare som *SIA* tänkt sig. *SÖ* ser en möjlighet att studieledarnas uppgifter begränsas genom spridning av ansvaret inom arbetsenheter och arbetslag. Detta torde vara en förutsättning för en fungerande studieledarorganisation på högstadiet. Att utredningen underskattar omfattningen av arbetsinsatsen för studieledarna visar dess förslag att en och samma studieledare skall kunna svara för uppgifterna i mer än en arbetsenhet menar *SÖ*. Med hänsyn till de uppgifter som åvilar studieledarna bör åtagandet vara frivilligt.

Länsskolnämnderna stöder förslaget då det gäller låg- och mellanstadiet men är tveksamma för högstadiet. *Länsskolnämnden i Södermanlands län* framhåller vikten av att studieledarna får utökad tid för övrigt lärarbete.

Länsskolnämnden i Hallands län tillstyrker den föreslagna studieledarorganisationen. De arbetsuppgifter som föreslås läggas på studieledarna synes emellertid vara av sådan art och omfattning att den beräknade resursen härför förefaller otillräcklig. En utveckling av organisationen med institutionsföreståndare på högstadiet är nödvändig. Institutionsföreståndarna bör åläggas bl. a. sådana arbetsuppgifter som nu handhas av huvudlärarna och som inte kan täckas in av studieledarna.

Lärarhögskolan i Falun menar att det är riktigt att huvudlärarsystemet på låg- och mellanstadiet bör avskaffas och att den resurs, som därigenom friställs, utnyttjas i annat sammanhang. Däremot avstyrks förslaget om införande av studieledare på dessa stadier. På högstadiet och på gymnasieskolan finns, även enligt utredningens uppfattning, ett faktiskt behov av huvudlärare. Någon anledning att byte beteckning på dessa befattningshavare och fortsättningsvis kalla dem för studieledare föreligger inte.

TCO, som tillstyrker förslaget om studieledare, delar dock inte uppfattningen att dessa skulle kunna ersätta huvudläraren i grundskolan eftersom denna har sin funktion knuten till ämnestoretiska och ämnesmetodiska uppgifter medan däremot studieledaren är knuten till arbetsenheten. *TCO* instämmer därför i det särskilda yttrande som avgivits av experterna *Edam* och *Hellers* angående *SIA*:s förslag om skolans pedagogiska ledning. Liknande synpunkter har *SL, SACO/SR* och *SFSP*.

RRV anser att den av *SIA* föreslagna studieledarorganisationen inte kan

ersätta huvudlärarorganisationen. Något motiv för att avskaffa huvudlärarorganisationen på grundskolans högstadium har inte framkommit genom SIA:s förslag menar RRV. SFL anför liknande åsikt och menar att de brister i huvudlärarorganisationen som finns bör i stället avhjälpas genom förslag till förbättrade möjligheter att effektivt nyttja denna funktion. Den resurs som i dag utgår som huvudlärararvode är därutöver resultatet av en förhandlingsuppställning, varför det är orinligt av SIA att föreslå att denna resurs skall överföras till annan användning. SFL och SACO/SR påpekar att arvoderade institutionsföreståndartjänster bör införas i ytterligare ämnen.

Eskilstuna kommun visar att effekten av SIA-förslaget blir en resursförstärkning på låg- och mellanstadiet på bekostnad av insatserna på högstadiet. En följd av utredningens förslag blir att institutionsföreståndarnas arbetsuppgifter måste utökas, vilket också kommer att dra med sig ökade kostnader. Kommunen håller för troligt att studieledarfunktionen på låg- och mellanstadierna kan komma att fungera mycket bra medan högstadiets samordningsuppgifter kan bli betydligt svårare att klara. Eftersom utredningen föreslår att huvudlärarorganisationen skall avvecklas under ett övergångsskede på fem år, bör en utvärdering under denna period kunna svara på om den föreslagna pedagogiska funktionen på högstadiet verkligen är tillräcklig. Eskilstuna kommun uttrycker den uppfattningen, att de statliga resurserna i sammanhanget synes vara för knappt tilltagna.

Haninge kommun anser att huvudlärarfunktionen bör utgå ur organisationen för låg- och mellanstadiet men bibehållas på grundskolans högstadium liksom i gymnasieskolan. Enligt kommunens uppfattning bör uppgiften som huvudlärare i högre grad än vad nu är fallet samordnas med uppgiften som institutionsföreståndare. Liknande synpunkter har Helsingborgs, Jönköpings, Uppsala kommuner. I likhet med SIA förutsätter Haninge kommun att nuvarande svagheter i institutionsorganisationen elimineras, dvs. att alla ämnen som kräver betydande materielutrustning också tilldelas arvoderade föreståndartjänster. Huvudlärarorganisationen i gymnasieskolan bör också ses över, framför allt inom industrisektorn av de yrkesinriktade linjerna. Där saknas i nuvarande organisation ofta ett meningsfullt samband mellan det formella ämnesbegreppet och den ämneskompetens som undervisningen kräver. Enligt nuvarande ordning kan t. ex. lärare med betongteknik som specialitet bli huvudlärare även för utbildning av målare.

Linköpings kommun biträder förslaget om studieledarorganisationen men kan inte tillstyrka, att det sker på bekostnad av nuvarande huvudlärarorganisation. Detta menar även Östersunds och Örebro kommuner.

Några kommuner bl. a. Tyresö menar att studieledarfunktion skall kunna betraktas som en flexibel resurs att fördelas inom arbetslaget.

3.2.7 Kontaktlärare

SÖ anser att klassföreståndaren eller kontaktläraren bör ha en central roll inom skolans elevvård. Utredningens förslag att sprida klassförestån-

darskapet på så många lärare som möjligt och därigenom även nedbringa elevantalet för varje klassföreståndare bör enligt SÖ:s uppfattning kunna underlätta dennes arbete och göra det möjligt att intensifiera elevvårdsarbetet. Det är förenat med stora organisatoriska svårigheter att samtidigt förlägga en stor del av undervisningen till denna lilla elevgrupp, till vilken klassföreståndaruppgifterna är knutna. SÖ anser därför att även andra möjligheter att sprida klassföreståndarskapet på flera lärare bör prövas. SÖ anser också att klassföreståndarfunktionen bör få större utrymme såväl inom lärarnas grundutbildning som deras fortbildning. Den nuvarande benämningen klassföreståndare täcker väl de uppgifter som ingår i åliggandet och dessutom har en stark förankring bland föräldrar, elever och skolans personal. Detta menar även *SL* och *Stockholms kommun* m. fl.

Tid för klassföreståndarnas arbete bör enligt utredningen åstadkommas på det sättet att en timme i veckan läggs in på schemat för kontaktarbete. Denna tid föreslås som en obligatorisk del i lärararbetet. SÖ tillstyrker utredningens förslag men finner det naturligt att den närmare utformningen av klassföreståndarskapet överläts åt de lokala skolenheterna att avgöra. Liknande anför *LO* samt *Luleå kommun* och *Växjö kommun*.

Den av *SIA* föreslagna enda timmen i veckan är enligt *SACO/SR*:s mening då helt otillräcklig som kontaktlärartid.

Västerås kommun vill, utifrån de arbetsuppgifter som bör vila på kontaktläraren, inte tillstyrka förslaget om en nedsättning för kontaktarbetet utan föreslår i stället en höjning av timtalet för kontaktarbete genom främst omdisponeringen av tillgängliga medel.

Förslaget tillstyrks av *Göteborgs* och *Malmö kommuner*.

3.2.8 Skolstarten. övergången från förskola till lågstadium

Utredningens förslag i denna del har över lag hälsats av en positiv reaktion från remissinstanserna. Sälunda tillstyrks förslaget om att uppskov med skolstarten ej längre beviljas och att skolmognadsklass utgår av bl. a. *SÖ*, *socialstyrelsen*, *socialutredningen RHS*, *SFL*, *Borås kommun*, *Haninge kommun*, *Linköpings kommun* och *Stockholms kommun*. SÖ anser att en friare resursanvändning i skolan bör med en grundsyn som prioriterar den förebyggande verksamheten i skolan göra det möjligt att effektivt tillgodose de särskilda behov av insatser, som barn med svårigheter vid skolstarten har. Enligt socialstyrelsens uppfattning bör man inte använda sig av skolmognadsbegreppet eller ersätta det med andra, såsom exempelvis intellektuell utvecklingshämning, beteendestörning etc. Olika orsaker till problem, som uppstår för eleven vid skolstarten, bör dock klarläggas och åtgärdas.

Länsskolnämnden i Stockholms län vill tillstyrka att skolmognadsklasserna fräntas sin specialklasskaraktär. Att ett barn är något före eller efter i utvecklingsåldern i förhållande till sina jämnåriga är inte något handikapp

i samma mening som hörsel- och synsvaghet eller talfel. Däremot behöver lågstadiet behålla resursen som sådan för att på ett adekvat sätt kunna ta hand om de elever det här gäller. Av liknande uppfattning är *länskolnämnden i Hallands län*.

Socialstyrelsen och socialutredningen delar SIA:s uppfattning att skolmognadsproven bör utgå och ersättas med observationer och ökad kontakt med förskolans och skolans personal. Försevad utveckling bör inte leda till uppskov med elevens skolstart eller vissa elever avskiljs till skolmognadsklasser. I enlighet härmed bör §§ 1 och 4 i lagen om förskoleverksamhet ändras.

I princip instämmer *RHS* i utredningens förslag om uppskov med skolstarten utgår ur skollagen att skolmognadsbegreppet borttas, men hävdar att visst behov av uppskov med skolstarten kan föreligga även i framtiden. Formerna för hur sådana beslut skall fattas bör regleras i stadgan. Samråd med föräldrarna är därvid självklart.

Förslaget om slopande av uppskovsmöjligheten anser *Borås kommun* vara positivt mot bakgrunden av den varierande hjälp till skolstart, som föreslås i SIA-utredningen. En försevad skolstart kan innebära problem för den drabbade eleven senare under dennes skoltid. Vidare anser kommunen att knytningen mellan förskola-lågstadium med bl. a. förskoleelevers besök på sin blivande lågstadieskola enligt SIA-förslaget är synnerligen viktiga åtgärder.

Liknande synpunkter framför stora flertalet kommuner, medan *Halmstads kommun* liksom *Linköpings kommun* starkt vill understryka behovet av att möjligheten att få uppskov med skolstarten kvarstår och att ifrågasvarande elever bereds plats i förskolan under uppskovstiden.

Förslaget om ökad kontakt mellan personal i förskolan och lågstadiet behandlas i några remissyttranden bl. a. av *SÖ, länskolnämnderna, förskoleseminarierna, socialstyrelsen, SACO/SR, Halmstads kommun, Luleå kommun* och *Tyresö kommun*. Samtliga finner utredningens förslag väl motiverade.

Så t. ex. anser *förskoleseminariet i Norrköping* att fastare kontakter mellan förskola-lågstadium är ett effektivt sätt att överbrygga svårigheterna för de minsta barnen vid skolstarten. Här är också viktigt att en viss samordning sker i utbildningen av förskollärare-lågstadielärare och då särskilt i ämnena metodik, pedagogik och barnårens psykologi. *Förskoleseminariet i Luleå* menar att samverkan mellan förskola och grundskola måste lokalt byggas upp genom samarbetsgrupper och samrådsorgan, där företrädare för förskollärarna och lågstadielärarna liksom även representanter för de lokala huvudmännen ingår. Dessa samarbetsgrupper måste ges sådana resurser och sådant stöd att berörda skolformer och lärargrupper upplever arbetet i dessa organ meningsfullt.

Kristianstads kommun finner en fullständig integration mellan förskola och lågstadium önskvärd. Även *Stockholms kommun, Norrköpings kommun* och *Lycksele kommun* tar upp frågan om en obligatorisk samordning mellan förskola och grundskola.

Några remissinstanser däribland *Linköpings kommun* aktualiserar frågan om inskrivning av grundskoleelever både vår och höst.

3.2.9 *Stadieövergångar inom grundskolan*

Anordningen med successivt ökande undervisningstid kan enligt *SÖ* vara ett värdefullt led i skolans förebyggande verksamhet. Den enskilda skolan bör själv planera dessa temporära anordningar och därvid ha stor frihet att vidta förändringar inom ramen för det totala antal elevveckotimmar i timplanen. Utifrån de behov och förutsättningar som råder i den aktuella situationen bör man också vid skolenheten kunna påverka tidsperiodens längd.

Utredningens ambition att nedbringa antalet lärare per elev ser *SÖ* som synnerligen angelägen och biträder dess uppfattning, att en lärarutbildning som siktar mot att ge skolan ämneslärare med bredare utbildning än f. n. är ett sätt att lösa frågan om avvägning mellan ämnesspecialisering å den ena sidan och mer klasslärarbetnad organisation å den andra. *SIA:s* förslag om en styrning beträffande vidareutbildningen för lärare, som åtnjuter tjänstledighet för studier med B-avdrag, så att de som avser att skaffa sig kompetens i ytterligare ett ämne ges företräde, finner *SÖ* väl motiverat, liksom *Uldevalla kommun* m. fl.

I det fortsatta utvecklingsarbetet inom skolan bör enligt *SÖ:s* uppfattning överväganden göras avseende förändring av timplanerna mot blockämnena, ökat utrymme för praktiska inslag samt förändrad avvägning mellan obligatoriska ämnen och fria aktiviteter i syfte att skapa en mindre splittrad studiesituation för högstadiets elever.

Lärarygskolan i Uppsala är inte övertygad om att problemen i den utsträckning som *SIA* synes vilja göra det kan bindas vid den omfattande läraruppsättningen på högstadiet och därmed ytterst återföras på timplaner, tjänster och bestämmelser om utbildning. Till stor del torde väl också på högstadiet svårigheterna vållas av att skolans mål och läroplaner av många elever inte erkänns överensstämma med deras egna intressen och behov.

Lärarygskolan i Jönköping avstyrker förslaget att ämneslärare skall kunna undervisa i ämnen som inte ingår i examen. Skälet att man därmed skulle få färre lärare per klass kan inte vara så starkt att man accepterar utbildade lärare. Däremot bör ämneslärare med behörighet endast i två ämnen stimuleras att komplettera sin utbildning så att de kan bli behöriga att inneha treämnestjänster.

Slöjdlärarygskolan i Linköping anser att den stadieövergripande tjänstgöringen för lärarna som *SIA* föreslår måste vara en mycket viktig del av stadieövergångarna. Barnets trygghetskänsla understöds väsentligt då man låter lärare och elever bekanta sig på ett tidigt stadium. Samtidigt har eleven en bindning till sin tidigare lärare varför även den tidigare läraren bör finnas med i den nya klassen under viss övergångstid.

SACO/SR framhåller att tillgänglig forskning och SIA:s egna undersökningsresultat underbygger inte SIA:s resonemang om stadiövergångarna. De svårigheter som ibland uppkommer är oftast av tillfällig, initial karaktär och försvinner efter kort tid. På de flesta skolor upplevs bytet av stadium som problemfritt och många elever stimuleras av förändringen. Eftersom stadiövergångarna inte har den överväldigande negativa karaktär för eleverna som SIA menar, behöver stadiövergripande tjänstgöring enligt SACO/SR:s uppfattning inte tillgripas. SACO/SR anser, att antalet lärare per elev på högstadiet kan nedbringas genom åtgärder inom ramen för schemaläggning och tjänstefördelning. Enligt SACO/SR:s uppfattning innebär det emellertid en stimulans för eleverna att ha kontakter med flera lärare.

Vidgad ämneskompetens resp. ämnesfördjupning genom vidareutbildning kan enligt SACO/SR:s uppfattning ses som lika angelägna från tjänstesynpunkt och för den enskilde läraren. Den ena typen av vidareutbildning bör därför i princip inte förordas framför den andra. Om arbetsgivaren skulle anse att någon form av vidareutbildning är särskilt angelägen från tjänstesynpunkt, måste arbetsgivaren enligt SACO/SR:s mening helt bekosta denna utbildning, SACO/SR förutsätter, att sådan utbildning sker på tjänstetid med full lön.

SFL tillstyrker förslaget om stadiöverbripande tjänstgöring och menar att detta bör avse såväl låg-mellanstadium som mellan-högstadium. Överlämningskonferenser mellan stadiernas lärare i syfte att nå en kontinuitet i tillämpad metodik betraktar SFL som värdefulla. Stadiöverbripande planering för lärare som del av övrigt lärararbete är därmed också en positiv åtgärd. Liknande synpunkter har flertalet kommuner bl. a. *Eskilstuna, Göteborg, Halmstad, Borås, Västerås*.

4 Resursanvändning i grundskolan

4.1 Utredningen

Resursinsatsernas mängd och form kan inte vara lika vid alla skolor framhåller SIA (avsnitt 16.1) mot bakgrund av tidigare diskussioner om hur problem växlar mellan olika rektorsområden, kommuner och regioner. Tvärtom torde ett gott och inom skolsystemet så långt möjligt likvärdigt utbildningsresultat fordra att det finns möjlighet att vid behov göra särskilda insatser. SIA framhåller att de forskningsresultat som utredningen behandlat tyder på att betydligt större och mer varierade insatser än f. n. behöver göras för svagpresterande och svagmotiverade elever och situationen för elever med skolsvårigheter över huvud taget.

Utredningens försöksverksamhet har visat att en friare resursdisposition bemötts övervägande positivt av skolstyrelser, skolläda och lärare. Utredningen har emellertid också funnit att den friare resursdispositionen i något fall utnyttjats så att tveksamhet kan uppstå om målet med resurs-

insatsen. Utredningen har funnit att en friare resursanvändning måste vara kombinerad med omfattande andra insatser som bl. a. ett behovsorienterat system för resursfördelning samt resultatuppföljning. Vidare kopplat med en vardagsnära försöksverksamhet, utbildningsinsatser för skolledare och lärare samt en sådan organisation och ledning av arbetsenheterna att nivågruppering förhindras.

De olika författningar genom vilka skolan tilldelas personella resurser med statliga medel har enligt SIA två funktioner (avsnitt 16.2). Dels bestämmer de resursens storlek, dels bestämmer de detaljerat det sätt på vilket resursen skall användas vid den enskilda skolenheten. SIA framhåller att dessa båda funktioner hos de statliga bestämmelserna inte är samtidigt nödvändiga och de medför i kombination med varandra vissa bestämda nackdelar. Mot denna bakgrund menar SIA att det måste vara ett statligt intresse att kunna beräkna och bestämma storleken av statsbidragen samt att ange regler och ramar för resursanvändningen genom olika behörighetsbestämmelser som ger ramarna för personalsammansättningen i skolan. Däremot kan det inte vara ett statligt intresse att genom detaljreglerade författningar ange hur den personella resursen skall användas vid varje skolenhet. SIA föreslår med hänvisning härtill att den statliga resursens storlek och ramarna för personalsammansättningen bestäms genom statliga beslut och att resursens användning bestäms genom lokala beslut så nära verkställighetsnivån som möjligt.

Nuvarande statsbidragsbestämmelser för driften av skolväsendet är knutna främst till lärarlönekostnaderna. Som en konsekvens härav är antalet lärarveckotimmar noggrant reglerat.

Utredningen har funnit det angeläget (avsnitt 16.3) att de statligt finansierade resurser, som ställs till skolornas förfogande så långt möjligt har en bestämd omfattning. Varje konstruktion som innebär kommunala beslut om betydande statliga utgifter bör undvikas. Beslutsfattande och kostnadsansvar bör inte delas framhåller SIA. En sådan princip är emellertid inte tillämpbar beträffande stödundervisning till invandrare.

SIA gör en grundlig genomgång av olika förstärkningsresurser (avsnitt 16.4) och beräknar deras ekonomiska värde (avsnitt 16.5). I de statliga kostnaderna för personalarbetstimmar inom förstärkningsresursen inräknar utredningen

- kostnader för specialundervisning
- kostnader för resurstimmar, inkl. resurstimmar i tillvalsämnen, resurstimmar för fritt valt arbete (FVA) och maskinskrivning
- kostnader för stödundervisning, exkl. stödundervisning för invandrare
- kostnader för särskild undervisning
- kostnader för de s. k. kvarsittningstimmarna.

I följande tabell sammanfattas förstärkningsresursernas omfattning och värde budgetåret 1972/73.

Typ av timmar	l.vtr/elev	Kronor per elev	Tot. kostnad milj. kr.
Specialundervisning	0,293	612,6	605,9
Resurstimmar	0,2231	449,5	444,6
Stödundervisning	0,0008	2,1	2,1
Särskild undervisning	0,0072	17,7	17,5
Kvarsittningstimmar	0,0022	4,3	4,2
Totalt	0,5263	1 086,1	1 074,3

SIA framhåller (avsnitt 16.6.4) att vid utformningen av ett regelsystem för skolorna, måste det inre arbetets krav vara det primära och det styrande. Utgångspunkten är därvid en analys av elevernas situation och svårigheter i skolan liksom från de krav den omkringliggande miljön ställer på skolans barn- och ungdomsarbete.

Nuvarande regelsystem har utformats från andra förutsättningar än de som existerar i dagens skola menar SIA. Utredningen har inte primärt haft att överväga ändrade regler för statsbidragsgivning till skolorna. Denna fråga utreds f. n. av SSK (utredningen om skolan, staten och kommunerna). Ett genomförande av SIA:s förslag förutsätter emellertid att vissa ingrepp redan nu görs i rådande system så att detta så långt möjligt får den probleminriktade och förebyggande natur som är nödvändig för att skapa en för alla elever likvärdig utbildningsmiljö. SIA har funnit det realistiskt att utgå från att resurstilldelningen även i framtiden måste vara sådan att den möjliggör upprätthållande av en geografiskt spridd skolorganisation inom en kommun. Utredningen använder två grundläggande begrepp, basresurs och förstärkningsresurs, som bygger på detta antagande. SIA:s förslag berör helt grunderna för tilldelningen av förstärkningsresursen till skolväsendet.

Basresurs definieras av SIA som

den statliga medeltilldelning som sker genom att – med undantag för FVA – en lärarveckotimme får uttas vid en skolenhet för varje undervisningsgrupp och elevveckotimme för varje påbörjat 25-tal elever i en årskurs på lågstadiet och varje påbörjat 30-tal elever i en årskurs på mellan- och högstadierna. I matematik och engelska på högstadiet tillämpas delningstalen på en arbetsenhet om lägst 61 elever.

Antalet basresurser bygger inte direkt på elevantal utan är också beroende av skolorganisationen. Det har förutsatts att länskolnämnd även i fortsättningen enligt 1966 års anvisningar har att tillse att inte fler basresurser uttas än vad som från såväl pedagogisk som ekonomisk synpunkt är motiverat.

F. n. är till klassanordningsbeslut automatiskt kopplat en förstärkningsresurs i form av resurstimmar. Detta – som på sitt sätt innebär att stora klasser "subventionerar" resurser till små klasser – finner SIA inte vara särskilt ändamålsenligt.

Förstärkningsresurser definieras av SIA som det statliga bidrag som tillförs skolan genom bestämmelser om specialundervisning, stödundervisning, särskild undervisning, kvarsittningsresurs, resurstimmar och vissa speciella anslag.

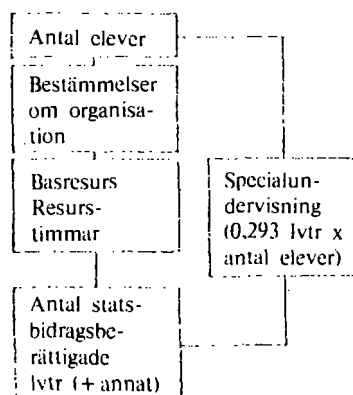
Utredningen framhåller att den geografiska spridningen av skolverksamheten bör garanteras genom särskilda beslut om basresurser. Den av utredningen definierade förstärkningsresursen kan däremot helt kopplas till elevantal och uttryckas som en koefficient lärarveckotimme per elev eller kronor per elev.

Beträffande de nuvarande resurserna för invandrarundervisningen menar SIA, att invandarsituationens starka växlingar mellan olika delar av landet gör det omöjligt att inordna medel för invandrarundervisning i något koefficientsystem. Stödet är emellertid klart definierat och likaså de grupper elever till vilka det riktar sig.

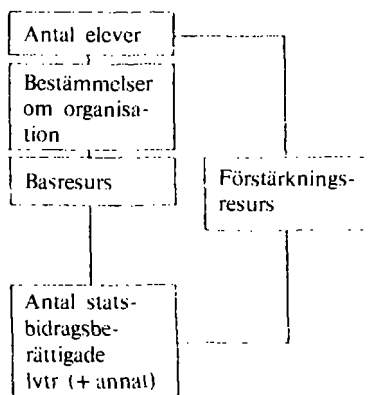
Utredningen beräknar att nuvarande förstärkningsresurs uppgår till 0,535 veckotimmar per elev. Enligt utredningens förslag bör även medlen för särskilda åtgärder på skolområdet tillföras förstärkningsresursen. Den sammanlagda förstärkningsresursen blir då 0,57 veckotimmar per elev. Resursen skall kunna användas för såväl fasta som fria och frivilliga aktiviteter varav en större del avses utgå för lärarinsatser.

Utredningen föreslår således följande förändring jämfört med nuläget:

NUVARANDE ANORDNING



FÖRESLAGEN ANORDNING



lvtr=lärarveckotimme

I syfte att få kunskap om hur de föreslagna förändringarna i systemet skulle påverka resurstilldelningen i kommuner med varierande skolorganisation har utredningen kunnat belysa detta genom en undersökning i nio kommuner. Från denna undersökning kan följande sammanfattande resultat anges.

I tabellen anges totalantalet lärarveckotimmar per elev i de undersökta nio kommunerna jämte förändringar från nuläge till det alternativa systemet.

Kommun	Antal Lvtr/elev		
	Lärarveckotimmar i slöjd och hemkunskap ej medräknade.		
	1	2	- Diff
	Nuvarande modell	Alternativ modell	2-1
Tyresö	1,64	1,68	+ 0,04
Sävsjö	1,75	1,73	- 0,02
Mörbylånga	1,79	1,79	- 0,00
Malmö	1,57	1,65	+ 0,08
Nora	1,82	1,82	- 0,00
Åre	2,15	2,09	- 0,06
Lycksele	1,93	1,94	+ 0,01
Piteå	1,90	1,88	- 0,02
Pajala	2,59	2,53	- 0,06

Av tabellen framgår de omfördelningar som utredningens förslag leder till. Trots att resursminskning uppstår i vissa kommuner har dessa likväl genom sin speciella skolorganisation en betydligt större samlad resurstilldelning än de kommuner som får ökade förstärkningsresurser. Skillnaden mellan exempelvis Malmö och Pajala kommun uppgår nu till mer än en hel lärarveckotimme per elev, dvs. ytterligare en hel folkskollärlära tjänst i Pajala på ett antal av 30 elever.

Utredningens förslag om en förstärkningsresurs som utgår per elev gör att en central fördelningsnivå för denna resurs inte längre är motiverad med hänsyn till kvantitativa skillnader mellan olika områden. Utredningen föreslår i konsekvens härmed att de medel som f. n. utgår för särskilda åtgärder på skolområdet skall, i stället som hittills av SÖ, fördelas från regional nivå eller tillföras kommunerna direkt i form av visst antal veckotimmar per elev och år.

Enligt SIA bör till länskolnämndernas förfogande stå en viss, *begränsad* resurs av 0,03 lvtr per elev i länet. Utgångspunkten för resursfördelningen skall vara en regional utjämning mellan kommunerna. Centralt för nämnderna bör vara att de genom den ingående kännedom de har om skolförhållanden i länet har möjlighet att väga in faktorer, som lokalförhållanden, tjänstgöringsförhållanden för personalen, sociala problem, till kommun centraliserade fasta grupper för elever med speciella handikapp, förekomsten av centraliserad sjukhusundervisning m. m. Genom den expertis som står till nämndernas förfogande har de också möjligheter att erbjuda kommunerna tjänster vid uppföljning av resursinsatsernas effekt. De har också genom sin utbildningsorganisation förutsättningar för att knyta samman resurstilldelning och praktiskt försöks- och utvecklingsarbete i berörda skolor.

I den mån resursen används för annat än lektionsarbete förutsätter ut-

redningen att kommunerna finansierar en insats i skolmiljön av motsvarande storlek. Nämndernas insatser bör också delvis kunna ha formen pedagogiskt-organisatoriskt utvecklingsarbete. Det är också angeläget framhåller SIA, att det indirekta statsbidrag, som ligger i nämndernas resurser för fortbildning, utnyttjas för att stödja resursinsatsernas effekt.

Återstående del av förstärkningsresursen, 0,54 lärarveckotimmar per elev, bör enligt SIA stå till förfogande för kommunens skolstyrelse och utgå direkt till denna. Den kommunala fördelningen av förstärkningsresursen bör vara avsättning av resurser för central disposition inom kommunen samt fördelning till rektorsområdena.

Resursfördelningen bör utgå från en noggrann prövning av vilka elever som behöver stöd och hjälp genom centralt organiserade insatser i synnerhet i de fall där elevunderlaget omfattar flera rektorsområden eller elever från flera kommuner. Hit hör i första hand fasta undervisningsgrupper för syn- och hörselskadade elever, elever med rörelsehinder och elever för vilka skoldaghem och skolveckohem bedöms bäst, samt eventuell sjukhusundervisning som kommunen bedriver. Som grund för att uppskatta resursbehovet för elever med kvalificerade handikapp bör nu gällande maximala för antal elever per grupp utgöra riktpunkt.

Som andra exempel på centrala insatser på kommunal nivå har utredningen tidigare redogjort för användning av lärare vid dagcentraler, koloniskolor, barnhemsskolor och insatser för stöd till elever som slutat skolan.

Oberoende av att underlaget i form av veckotimmar för dessa insatser beräknas centralt av skolstyrelsen bör verksamheten knytas administrativt till territoriellt rektorsområde. Utredningen räknar således inte med administrativ ledning av denna verksamhet genom särskilda rektorsområden.

De resurser som avdelas för centrala, gemensamma åtgärder, blir förhållandevis små.

Vid fördelningen på rektorsområden är att observera att resursen vanligen uttrycks i lärarveckotimmar per elev. Den behovsorientering som ligger i elevantalsbaseringen ökar därvid och gör sig mer gällande än vid fördelningen på kommuner.

Behovsorienteringen i timtilldelningen bör emellertid leda till att elevantalet inte är ensamt utslagsgivande. Av avgörande betydelse är rektorsområdets totala arbetssituation. Fördelning av resurser – som kan betraktas som en av skolstyrelsens mest centrala uppgifter – måste grundas på ett beslutsunderlag som dessutom beskriver skillnader i förutsättningar mellan olika områden.

På rektorsområdet och inom arbetsenheten sammanfaller resursfördelningen – vad beträffar personalfrågor – med tjänstefördelningen och planering av personligt schema för de anställda. Samma princip som på övriga nivåer – en förebyggande och behovsorienterad resursfördelning – bör vägleda arbetet. Beslut i dessa frågor fattas av skolans ledning (bestyrelsen) och inom arbetsenheten av enhetskonferensen.

Utredningens förslag *sammanfattas* i följande tablå.

	Basresurs	Förstärkningsresurs				
		Statligt reglerad		Kommunalt reglerad		
		Direkt till kommunen		Till länskolnämnden för fördelning på kommuner		
Storlek	Enligt länskolnämndens prövning	0,45 lvtr/elev	0,09 lvtr/elev	0,03 lvtr/elev	Utöver nuvarande ¹ resursinsatser en insats motsvarande minst 0,025 lvtr/elev	
Form	Tjänster (lärarveckotimmar)	Tjänster (lärarveckotimmar)	Kronor/elev enligt medelkostnaden för förstärkningsresursens lvtr	Kronor/elev enligt medelkostnaden för förstärkningsresursens lvtr	Kommunalt reglerade tjänster	
Kostnads- täckning	Statlig (lärarlönekostnad)	Statlig (lärarlönekostnad)	Statlig	Statlig	Kommunal	
Personal- grupp	Lärarbehörighet	Lärarbehörighet	Skolstyrelsens bedömning	Nämndens bedömning	Skolstyrelsens bedömning	
Aktivitet	Fasta aktiviteter	Fasta aktiviteter och sådana fria aktiviteter som avser stödundervisning	1 Fria aktiviteter 2 Vad avser icke-lärare även stödinsatser under fasta aktiviteter 3 Vad avser 0,025 vtr/elev även frivilliga aktiviteter	Fasta, fria eller frivilliga aktiviteter efter samma principer som gäller för särskilda stödåtgärder på skolområdet	Fria aktiviteter och sådana frivilliga som ansluter till skoldagen	
Kostnad i 1972 års löneläge		ca 900 milj. kr.	ca 180 milj. kr. ²	ca 60 milj. kr.	Nuvarande kostnader jämte ytterligare 50 milj. kr. ²	

¹ En kartläggning av de kommunala insatsernas variation i tio kommuner finns redovisad i SIA:s resursundersökning (Ds U 1974:2).

² Sammanlagt finns således – utöver nuvarande kommunala insatser – 230 milj. kr. avsedda för fria aktiviteter.

I läroplanen för grundskolan upptas i timplaner detaljerade regler om resurstimmar och deras fördelning på klasser och årskurser. Med utredningens förslag bör resurstimmar – undantaget hemkunskap och slöjd –

utgå ur läroplanens timplanedel. I stället bör föreslår SIA (avsnitt 16.8) i läroplanens allmänna del införas ett relativt utförligt avsnitt som belyser skolsvårigheter och olika vägar att med hjälp av förstärkningsresursens samlade timunderlag åstadkomma en god individualisering i undervisningsarbetet och en allmänt positiv skolmiljö under skoldagen.

Utredningen har i annat sammanhang (kapitel 10) beskrivit den metodiska utveckling som bedömts önskvärd och därvid betonat vikten av ett laborativt arbetssätt med elever i en aktiv och producerande roll samt en konsekvent och förstärkt träning av basfärdigheter. SIA framhåller i detta sammanhang att förstärkningsresursens konstruktion befrämjar båda dessa utvecklingslinjer. Genom att timmarna inte är bundna till ämne och stadium kan olika kombinationer läggas ut då arbetslag sammansätts för skilda uppgifter. På motsvarande sätt kan det egentliga lärar- och undervisningsarbetet efter frivilligt åtagande från lärarens sida kopplas ihop med annan barn- och ungdomsverksamhet i anslutning till och av värde för den totala skolverksamheten. Arbete utfört av andra än lärare grundar sig – utom på kommunala insatser – på den del av förstärkningsresursen som ej avser lärararbete (0,09 lvtr per elev).

Utredningen har i flera sammanhang understrukt önskvärdheten av att användning av resurser grundas på ett uttryckligen formulerat beslutsunderlag. Detta skall spegla faktorer av betydelse för ett behovs- och målorienterat arbete under och i anknytning till skoldagen. Mot denna bakgrund bör skolan dels genomföra någon form av systematisk och kontinuerlig utvärdering (kapitel 25), dels vägledas med hjälp av ett beslutsunderlag, som speglar både utvärderingsresultatet och förutsättningar för verksamheten.

Utredningen definierar vissa begrepp (avsnitt 23.1) som bör vara grundläggande för den lokala resursfördelningen. Man beskriver beslutsunderlag, sociala profiler, personalförändringar samt beläggningsgrad och menar att detta är faktorer som påverkar resursbehovet.

Mot bakgrund av utredningens förslag om friare resursanvändning och ökat lokalt ansvar för skolverksamheten bör beslutsunderlagets användning ge förutsättningar för den överblick över skolsituationens alla sidor som är oundgänglig för att kunna göra de riktiga bedömningarna samt att i anknytning till detta sätta en friare resursanvändning i samband med övriga kommunala resurser. I skolans intresse ligger att kunna tillgripa och följa upp alternativa sätt att arbeta under skoldagen, att få en klarare belysning av elevernas hela situation och att skapa en ökad målmedvetenhet hos både personal och elever. SIA framhåller vidare att det kommunala beslutunderlaget kan innebära den ram som möjliggör kommunalt rationellt beslutsfattande och som bildar utgångspunkten för verkligt samordnade insatser över nämnda gränser.

SIA diskuterar förutsättningarna för ett beslutsunderlag med utgångspunkt i en gjord inventering av vilka uppgifter ett antal undersökta kommuner i dagsläget centralt tar in och bearbetar. Enligt denna in-

ventering inhämtar kommunerna material från lokala undersökningar och från offentliga statistikregister såsom SCN:s paket DEMOPAK och INKOPAK. Vad kommunerna genomgående saknar enligt SIA är en rutin som sammanställer data med avsikt att belysa exempelvis miljön för barn och ungdom och som förmedlar dessa data direkt till berörda befattningshavare. SIA framhåller att den friare resursanvändningen bör skapa motiv för och även förutsätter statistiska bearbetningar, som belyser nu nämnda förhållanden.

Vad SIA kallar sociala profiler och personalförändringar kan vägleda beslutsfattarna om vilka åtgärder som bör sättas in under och i anknäytning till skoldagen. Skolbyggnadernas lokalbestånd och beläggningsgrad visar vilka åtgärder som är möjliga att verkställa under och i anknäytning till skoldagen. Enligt SIA visar utredningens skrift (Ds U 1974:3) Grundskolans lokalresurser att det finns betydande lokalresurser disponibla.

Med utgångspunkt från studierna drar utredningen följande försöksvisa slutsatser (avsnitt 23.2):

1. Sociala profilers roll som fördelningsinstrument beror på den allmänna kommunala strukturen
2. Beskrivningarna underlättar avgörandena om vart förebyggande resurser lämpligen bör destineras; däremot ger informationen mycket begränsad vägledning om metoderna i resurssatsningen.
3. För att ge vägledning om metoderna i resurssatsningen bör beslutsunderlaget kompletteras med en konsekvent utvärdering av tidigare bedrivet förebyggande arbete.

Utredningen vill i anslutning till detta rekommendera de kommuner, som framledes har att tillämpa friare resursanvändning, att överväga metoder för beskrivning enligt bl. a. det av utredningen exemplifierade sättet. Sociala profiler över olika bostadsområden och rektorsområden ger en god bakgrund inte bara för de speciella beslut som avser den friare resursanvändningen, utan också för frågeställningar av allmänt övergripande innehåll som exempelvis diskussioner kring bebyggelseplanering etc.

Med utgångspunkt i en undersökning av personalförändringar inom skolverksamheten i betänkandet (DsU 1974:1) Skolan som arbetsplats diskuterar utredningen (avsnitt 23.3) personalförändringarnas betydelse för beslutsunderlaget. Personalomsättningens samband med yttre, sociala faktorer kunde beläggas genom en analys av personalomsättningens omfattning i rektorsområden med olika sociala profiler. I analysen kunde ett statistiskt säkerställt samband konstateras mellan omfattningen av personalomsättningen och olika rektorsområdets sociala förutsättningar. Det visade sig att den högre personalomsättningen förekom i de områden vilkas sociala profil pekade på ett större behov av förebyggande åtgärder.

På grundval av den gjorda undersökningen framhålls att omfattande och speciellt oväntade personalförändringar innebär svårigheter att överblicka

och planera skolverksamheten. Rutiner, etablerade kontakter och invanda arbetssätt kan komma att brytas sönder och eleverna kan känna osäkerhet inför nya ansikten. Särskilt allvarligt är detta menar SIA om hög personalomsättning förekommer i socialt besvärligare miljöer, där barns och ungdomars behov av trygghet och fast förankring även utanför hemmet kan vara särskilt stort.

För att möta dessa problem bör skolledning, skolstyrelse och övriga kommunala nämnder i sina prioriterings- och fördelningsdiskussioner beakta tendenser till ökad personalomsättning och de konsekvenser dessa kan föra med sig. Resursfördelning och -användning skall självfallet i första hand vara inriktade på elevernas situation framhåller SIA, men hänsyn bör också tas till personalens upplevelser och önskemål beträffande arbetsmiljön. Som beslutsunderlag vid resursfördelningen inom en kommun bör därför enligt SIA också ingå uppgifter om personalförändringar och personalomsättning, belysande lokala planeringsmässiga förutsättningar för insatser inom varje rektorsområde/verksamhetsdistrikt. I sammanhanget bör variationer i personalomsättning särskilt noteras, då dessa kan ha ett samband med den allmänna arbetsmiljöns utveckling.

Slutligen diskuterar utredningen (avsnitt 23.4) en tredje förutsättning för ett gott utnyttjande av den friare resursen, nämligen den lokalmässiga. Den undersökning som SIA tidigare redovisat (DsU 1974:3) visade att grundskolorna till betydande del har lediga lokalytor för fria aktiviteter under skoldagen. I de beslut som rör resursfördelning och -användning måste också tillgången på och typerna av sådana lokaler vilka kan bli aktuella för bl. a. fria aktiviteter beaktas. Skolornas beläggningsgrad blir en av de faktorer som därför bör inordnas i det kommunala beslutsunderlaget.

4.2 Remissyttranden

Förslaget om förenkling av statsbidragsbestämmelserna och den fria resursanvändningen tillstyrks av den övervägande delen av remissinstanserna. Särskilt av kommunerna har förslagen i denna del mötts med övervägande positiva omdömen. Många av remissinstanserna understryker dock att en omläggning av statsbidragsgivningen inte får drabba de mindre kommunerna och kommuner i glesbygd i form av minskade undervisningsresurser. Från de kommunala remissinstanserna påtalas att förstärkningsresursen bör ökas i jämförelse med förslaget och att förslaget om fria och frivilliga aktiviteter leder till ökade kommunala kostnader.

Till de som tillstyrker utredningens förslag hör bl. a. SÖ, flertalet länskolnämnder, UKÄ, SSK, Kommunförbundet, LO, SFL, Skolledarförbundet, RHS, MUF, FPU, Elevförbundet, SSKF, UÖ, HCK och bl. a. följande kommuner Borås, Göteborg, Haninge, Halmstad, Hudiksvall, Jönköping, Lu-

leå, Malmö, Norrköping, Västerås, Växjö, Tyresö och Östersund samt bl. a. skolstyrelserna i Arvika, Nynäshamn, Ronneby och Trelleborg.

Avstyrker förslaget gör *RRV* och *SÄCO/SR* medan bl. a. *statskontoret* och *SAF* anmäler en viss tveksamhet. *TCO* och *SL* tillstyrker själva principen om fri resursanvändning men anför synpunkter mot själva bidragskonstruktionen. Några länsskolnämnder ställer sig tvekan inför *SIA*:s förslag till resursfördelning mellan kommunerna, framför allt avseende förstärkningsresurser, som i princip innebär en omfördelning av resurser från mindre till större kommuner.

SÖ finner det angeläget att en skolverksamhet enligt *SIA*:s programförslag snarast kommer till stånd. Framför allt en friare resursanvändning, men även en mer behovsorienterad fördelning inom och mellan kommunerna underlättar ett genomförande av utredningens förslag. Även om SÖ har den uppfattningen att fördjupade analyser av *SIA*:s förslag om resursfördelning krävs, innan man kan bedöma om det får icke önskade omfördelningseffekter, är SÖ därför beredd att tillstyrka den av *SIA* föreslagna anordningen för resursfördelning mellan kommunerna som försöksverksamhet i avvaktan på pågående utredningar inom statsbidragsområdet. Försöksverksamheten bör enligt SÖ, mot bakgrund av att resursfördelningen enligt utredningens förslag ger olika ekonomiskt utfall för kommunerna, bedrivas regionvis. SÖ tillstyrker *SIA*:s förslag om vilka anordningar som skall vägas in i förstärkningsresursen. SÖ vill särskilt understryka betydelsen av att medel, som beräknats för nya verksamheter under skoldagen samt verksamheten i anslutning till skoldagen, får ingå i förstärkningsresursen i minst den omfattning *SIA* föreslagit, om förslagen på dessa punkter skall kunna bli en realitet. En lokalt ökad frihet att fördela resurser är inget mål i sig påpekar SÖ. Resursfördelningen får inte leda till att tillgängliga lärarveckotimmar generellt och oberoende av lärostoff, elevproblem m. m. används för att dela undervisningsgruppen i lika stora delar.

SÖ vill beträffande friare resursanvändning i grundskolan markera några principer som ofrånkomliga:

- Elever med skolsvårigheter skall ha all hjälp som inom resursernas ram står till buds för att möta deras behov,
- en påtaglig satsning på förebyggande åtgärder,
- basfärdigheter framför allt i att tala, läsa och skriva skall befastas så tidigt som möjligt.

SÖ vill starkt prioritera två grupper i skolan – elever i de lägsta årskurserna samt elever med skolsvårigheter.

UKÄ tillstyrker den allmänna inriktningen hos *SIA*:s förslag, men varnar samtidigt för att det är ett vanskligt företag att införa ett nytt ekonomiskt system inom ett förvaltningsområde.

SSK anser att de erfarenheter och kunskaper som man har i kommunerna och deras skolor bör tas till vara för att man skall få en ändamålsenlig och efter lokala behov anpassad organisation och resursanvändning. SSK bedömer det nödvändigt mot bakgrund av SIA:s förslag, att göra någon form av modifiering i det nuvarande statsbidragssystemet för att över huvud taget kunna ge kommunerna ökat ansvar för skolans organisation och resursanvändning. Nuvarande system med den utformning det har medger inte detta. SSK pekar på möjligheten av att det vore tänkbart att med bibehållande av dagens ordning för statens bidragsgivning till kommunerna bemyndiga dessa att inom ramen för nuvarande driftbidrag fritt disponera dessa medel i enlighet med SIA:s förslag.

Kommunförbundet instämmer i princip i SIA:s förslag till resursfördelning och ökad frihet i resursanvändningen i grundskolan. En ökad frihet i resursanvändningen, utan låsning av resurserna till en viss typ av problem, bör skapa förutsättningar för ett lokalt engagemang där olika handlingsalternativ kan tillgripas. Förbundet pekar på vikten av att den del av förstärkningsresursen, som ej är bunden för finansiering av lärarpersonal, kan utan de restriktioner som SIA föreslår disponeras för både personal och material. Vidare utgår förbundet från att den ökade friheten i resursanvändning inte kombineras med särskilda krav på detaljredovisning som skulle begränsa skolstyrelsens handlingsfrihet.

SFL, som är positiv till fri resursanvändning, understryker att man tidigare i olika sammanhang har hävdat att ett av de krav man bör ställa på ett statsbidragssystem för skolväsendet, är att det skall bidra till att ge en likvärdig utbildningsstandard i landets olika delar. Förbundet är dock kritiskt mot ett starkt kommunalt inflytande över det totala statsbidragets användning. Det finns mycket som talar för att ett långtgående kommunalt inflytande över skolan kommer i strid med kravet på en likvärdig utbildningsstandard i landets alla delar. Om kommunerna ges ökad frihet att förfoga över statsbidragsresurserna, vilket SIA:s förslag innebär, måste ovillkorligen grundläggande principer för skolans verksamhet centralt regleras i stadgar och läroplaner fastslår SFL. Enligt SFL bör delningstalet vid beräkning av basresurser i ämnet teckning sättas till 16 elever.

RHS framhåller att en försiktig övergång till vidgade lokala befogenheter vunnit bifall från en så gott som enig HoS-rörelse. Anslutningen till decentraliseringstanken är dock icke förbehållslös. För att en fri resursanvändning skall kunna accepteras måste man tillhandahålla en bättre och mer preciserad målbeskrivning för skolans verksamhet än den som föreligger i nuvarande läroplaner. Därutöver måste en fungerande utvärderingsmodell introduceras.

Utredningens principiella utgångspunkter delas av SSKF, som anser att det är en i grunden socialistisk fördelningsprincip, vilken emellertid kan riskera att urholkas beroende på hur man lokalt kommer att använda de pengar man får.

HCK tror att det system för resursfördelningen som föreslagits av SIA i flera hänseenden har stora förtjänster, men menar också att systemet måste justeras på sådant sätt att full hänsyn kan tas till sådana variationer i behov som är betingade av olikheter i fråga om frekvensen av elever med handikapp och besvär av olika slag. Statsbidragen får sålunda inte enbart vara relaterade till det totala antalet elever, det måste lämnas stort utrymme för extra resurser för kommuner som har förhållandevis många handikappade – och så att kommunerna uppmantras att göra så mycket som möjligt för dessa elever. HCK anser inte att SIA-förslaget tillgodoser detta viktiga behov.

Borlänge kommun anser det positivt att resurserna behandlas friare och det är från kommunens synpunkt naturligt att resurserna används där de bäst behövs. Samma uppfattning redovisas av *Eskilstuna kommun* som också menar att på alla nivåer har de som arbetar i skolan tillfälle att påverka resursanvändningen och resursfördelningen. Enligt kommunens mening stämmer argumenteringen för den friare resursanvändningen helt med de allmänna demokratiseringsprocesser och utvecklingstrender i samhället som skolstyrelsen strävar efter att förverkliga inom sitt ansvarsområde.

Utredningens definition av basresurs och förstärkningsresurs och kopplingen av den sistnämnda till elevantal kan knappast angripas anser *Kalmar kommun*. Oavsett angelägenheten av en resursutjämning torde denna medföra svårigheter att på nu förekommande sätt bereda lärarna – i synnerhet lågstadiets – sysselsättning i den utsträckning undervisningsskyldigheten anger. Lärares engagemang i fria aktiviteter kan bli en tvingande nödvändighet under sådana förhållanden. Kommunen har den uppfattningen, att problemet är i hög grad en förhandlingsfråga, och innan man fått se lösningen på denna är det ej möjligt att ha någon mening om hur pass komplicerade de små skolornas problem kommer att bli.

Kristianstads kommun delar utredningens uppfattning att resursfördelningen och resursanvändningen i skolan bör utformas på ett enklare och friare sätt än vad som nu är fallet och ställer sig mycket positiv till utredningens förslag om basresurs och förstärkningsresurs. Utredningen har ej ägnat basresursproblematiken någon närmare analys menar kommunen vilket är otillfredsställande. Det basresurssystem som utredningen föreslår bör förenklas genom att det görs generellt för stadiet. Kommunen anser att förstärkningsresursen bör vara klart skild från basresursen för att kunna behovsstyras utifrån elev- och klasssvårigheter. Bas- och förstärkningsresurserna måste utformas så att basresursen är tillräcklig för att undervisa hela arbetsenheten under de fasta aktiviteterna, när det ej finns några direkta skolsvårigheter bland eleverna. Förstärkningsresursen bör vara till för arbetsenhetens fria aktiviteter och elever med speciella svårigheter. Genom en sådan uppdelning kan förstärkningsresursen styras genom bestyrelsen, som får svara för de fria aktiviteternas utformning och omfattning, och elevvårdskonferensen, som får samordna elevvårdsarbetet för eleverna med särskilda behov.

Luleå kommun tillstyrker förslaget om fri resursanvändning, men anser

att stor omsorg måste ägnas åt utformningen, som till stor del beror på vilken typ av beslutsfattare skolan får. Generellt är det naturligt att elever, föräldrar och personal får påverka hur olika resurser skall användas på den egna skolan. Väsentligt är att skolstyrelsen på ett nära sätt har möjlighet att följa verksamheten på de olika skolorna. Detta är ett villkor för att skolstyrelsen skall kunna fördela de fria resurserna till det område, som bäst behöver en förstärkning. Detta talar för att det bör finnas med politiskt ansvariga personer vid resursfördelningen vid de olika skolorna.

En friare resursanvändning medför bättre möjligheter för skolstyrelse och befattningshavare inom skolan att anpassa arbetet efter de behov som föreligger vid olika skolor menar *Lycksele kommun*. Möjligheten att prioritera insatser, att väga kostnader mot väntat resultat osv. verkar stimulerande på den personal som ingår i verksamheten och ökar möjligheten till elev- och personalinflytande i arbetet. Kommunen tillstyrker utredningens förslag att statsbidrag utgår för en basresurs av lärarveckotimmar lika med antalet elevveckotimmar med nu gällande delningstal samt att statsbidrag dessutom utgår för en samlad förstärkningsresurs i huvudsak uttryckt i lärarveckotimmar per elev. Kommunen föreslår att denna resurs ställs till kommunens förfogande utan föreskrifter om hur resursen skall användas. Liknande synpunkter anför *Örebro kommun*, som menar att kommunerna bör få frihet att avgöra fördelningen av medel till undervisningsstödjande och övriga fria aktiviteter.

Även Västerås kommun är positiv till konstruktionen av basresurs och förstärkningsresurs enligt SIA:s modell. Det är kommunens uppfattning att den decentraliserade och friare resursanvändningen medför lokalt engagemang ansvar och intresse. Av detta följer även att inflytande på resursanvändningen så långt möjligt är bör föras ned till arbetslagens, de anställdas nivå, för att bilda underlaget för engagemang och ansvarstagande i skolutvecklingen. Kommunen anser att beträffande erhållande av basresurserna bör detta förenklas genom att utbetalas i ett totalbelopp till kommunen och utan alltför detaljerade organisationsplaner för enskilda skolenheter inom kommunen. Principerna i medelstilledningen för gymnasieskolan bör härvid kunna tillämpas.

Uppsala kommun menar att principen om en friare resursanvändning är riktig då den innebär att besluten om var förstärkningsresurserna skall insättas fattas så nära verkställighetsnivån som möjligt. Det är på den nivå – bestyrelse- och arbetslagsnivån – som behoven klart kommer tillsynes och åtgärderna kan styras, dit hjälpen bäst behövs.

Sundsvalls kommun finner det ändamålsenligt att resurserna uppdelas i en basresurs och en samlad förstärkningsresurs samt att resursens användning styrs av elevernas behov och bestäms genom lokala beslut så nära verkställighetsnivån som möjligt. Genom en friare resursanvändning kan man öka det lokala intresset för och de lokala möjligheterna att utveckla den egna skolans åtgärdsprogram. Även *skolstyrelsen i Östra Göinge* knyter för-

hoppningar till att systemet kan leda till ökat intresse för alla personal-kategorier att ta initiativ till utveckling av skolan på olika sätt.

Skolstyrelsen i Karlstad vill understryka principen om frihet för kommunen att utnyttja förstärkningsresursen främst i de skolor där svårigheterna är störst och där man har många elever som behöver särskilt stöd. I detta sammanhang är det lämpligt att prioritera ett antal mål för basfärdigheter hos elever och sammanställa dessa till en basresurs. Denna får i första hand styra undervisning och insatser av förstärkningsresurser, men det är viktigt framhålla att skolan även skall erbjuda alla elever en undervisning som är anpassad till vars och ens förutsättningar och behov. Skolstyrelsen vill kraftigt understryka fördelen med behovsorienterad resursanvändning. Liknande synpunkter anförs bl. a. av skolstyrelserna i Nynäshamn och Trelleborg.

SIA:s förslag rörande statsbidragets framtida utformning innebär enligt RRV klara förskjutningar i den nu gällande finansiella ansvarsfördelningen mellan stat och kommun och bör inte nu bli föremål för ett ställningstagande. Enligt RRV:s mening skulle ett genomförande av SIA:s förslag föregripa arbetet inom SSK-utredningen. Enligt verket är inte SIA:s resursförslag underbyggda och utformade på sådant sätt att konsekvenserna i fråga om ansvarsfördelning och styrsystem samt kostnader och finansiering kan överblickas. SIA anger inte heller närmare hur de nya ansvarsförhållandena skall säkerställas institutionellt. En grundläggande förutsättning för en decentraliserad verksamhet är att befogenhets- och ansvarsområdena är väl preciserade och avgränsade. Den friare resursanvändning som SIA förordar förutsätter en anpassning av kommunala budget- och redovisningssystemen. Denna anpassning torde i sin tur förutsätta att vissa krav ställs från statens sida på utformningen av de kommunala budget- och redovisningssystemen i berörda delar påpekar RRV.

Det nuvarande systemet med resursfördelning kan enligt SACO/SR:s mening sägas vara på visst sätt behovsorienterat. SACO/SR anser därför, att det fordras synnerligen starka skäl om man skall döma ut det nuvarande resurssystemet samt den resursfördelning och resursanvändning som det gett upphov till.

Statskontoret delar i sak SIA:s uppfattning om behovet av förändringar i de administrativa regelsystemen för skolan, bl. a. utformningen av statsbidragen som i dag ofta försvårar ett rationellt resursutnyttjande på lokal nivå. Samtidigt framhåller ämbetsverket att även tämligen begränsade förändringar i nuvarande statsbidragssystem för skolan – som från SIA:s utgångspunkter får anses eftersträvansvärda – direkt eller indirekt påverkar den ansvars- och kostnadsfördelning som i dag råder mellan stat och kommun. I avvaktan på de övergripande lösningar på hithörande frågor som SSK kan komma att föreslå, tillstyrker statskontoret endast sådana begränsade förändringar i nuvarande statsbidragssystem som kan åstadkommas utan att förändra grunderna för den faktiska kostnadsfördelningen mellan stat och kommun.

TCO anser det angeläget att resursanvändningen i högre grad kan bli problemorienterad och instämmer därför i principerna för resurstilldelning och resursanvändning. TCO har dock vad gäller beräkningen av statsbidraget avvikande uppfattning. SIA:s förslag till resursfördelningssystem innebär att många kommuner med stora skolproblem samt åtskilliga glesbygdskommuner får mindre undervisningsresurser än f. n. TCO anser detta otillfredsställande. Med anledning därav instämmer TCO i SL:s förslag till beräkning av förstärkningsresursen, vilket innebär att denna tilldelas kommunerna enligt ett system med koefficienter motsvarande dem som nu gäller för varje stadium inkl. specialundervisningens koefficient för hela grundskolan.

TCO vill vidare instämma i SL:s och SFL:s förslag att antalet lärartjänster i kommunerna skall besättas med 110 % av tjänsteunderlaget. Detta skulle innebära en förbättring av lärartätheten och en bättre vikariesituation i skolan. TCO anser detta angeläget. TCO ställer sig tveksam till att man genom en omfördelning av resurserna huvudsakligen inom nuvarande ram skall kunna åstadkomma genomgripande förbättringar i skolans arbetsmiljö.

Flera kommuner redovisar tveksamhet till storleken av de statliga resurserna och till de konsekvenser som det föreslagna resurssystemet kan få för mindre kommuner och för kommuner i glesbygd. Eskilstuna kommun konstaterar att resurstilldelningen för kommunens del innebär en klar minskning för de fasta aktiviteterna. För att kunna bibehålla en god undervisning och i övrigt kunna genomföra SIA i grundskolan krävs uppräkning av förstärkningsresursen. Samma uppfattning redovisas bl. a. av *Linköpings kommun*. Tyresö kommun förordar att ett särskilt stöd dirigeras till kommuner med stor barnkoncentration. *Stockholms kommun* anser att det erfordras även fortsättningsvis en resursförstärkning som centralt styrs mot problemregioner exempelvis storstadsområden och utpräglade glesbygdssområden.

Göteborgs kommun anser att det måste betraktas som otillfredsställande att övergången till nytt resursfördelningssystem förutsätts ske inom oförändrad kostnadsram vad gäller de fasta läroplansbundna aktiviteterna. Genom att förstärkningskursen avses bli helt elevtalsbaserad kommer kommuner med höga klassmedeltal att tillföras resurser från kommuner med låga klassmedeltal. Det är därför angeläget att det statliga bidraget i fortsättningen ges en sådan total omfattning att en omfördelning av resurserna till kommuner med större problem inte får medföra besvärande effekter för andra kommuner. Samma uppfattning redovisas även bl. a. av *Karlskoga kommun*, *Uddevalla kommun*, *Uppsala kommun*, *Jönköpings kommun* och *Östersunds kommun*.

Länsskolnämnden i Östergötlands län har vid företagna resursberäkningar för några glesbygdskommuner inom länet inte funnit, som utredningen konstaterar, små utan fastmer betydande reduktioner av timunderlaget. Förslaget ger enligt nämndens uppfattning klart negativt utslag för glesbygden och det är uppenbart att kompensatoriska åtgärder kommer att krävas. Den

regionala resursen måste enligt nämnden, utnyttjas i detta sammanhang. Länskolnämnden bör ges större frihet att utifrån skilda behov sätta in resurstöd.

Länskolnämnden i Norrbotten har funnit att hela länets glesbygd drabbas av försämrade resurser. Detta framstår som oroväckande med hänsyn till den vidsträckta glesbygd som finns i Norrbottens län. SIA har fört en övertygande diskussion om betydelsen av fria och frivilliga aktiviteter. Då finner länskolnämnden det desto mer beklagligt att glesbygdens minsta skolenheter får så obetydliga resurser för fria aktiviteter.

Skolstyrelsen i Pajala menar att uppehållande av glesbygdsskolor kräver bibehållande av nuvarande resurser. Förutom de långa avstånden i kommunen som nödvändiggör bibehållande av många små skolenheter utgör tvåspråkigheten ett för bygden speciellt problem. Skolstyrelsen poängterar att glesbygdens resurser ej får minskas vilket enbart på elevantalet baserad förstärkningsresurs medför. I en glesbygdsskola där många årskurser undervisas i samma klass bör en gruppuppdelning av eleverna i vissa ämnen kunna ske även om elevantalet är ganska lågt. SIA:s resursförslag ger ej möjligheter till sådana nödvändiga gruppuppdelningar. Resursförslaget ger ej heller utrymme för några fria eller frivilliga aktiviteter vid små skolenheter. Varje klass eller skolenhet borde därför få ett visst minimiantal lärarveckotimmar som förstärkningsresurs. Liknande synpunkter anförs av *skolstyrelsen i Kil* och *Arjeplog kommun* m. fl.

Även andra remissinstanser som t. ex. *kommunförbundet* och *RHS* anser att en behövlig resursförstärkning i tätorterna inte får ske på bekostnad av glesbygdskommunernas möjligheter, exempelvis kommuner med många B-skolor, att bedriva en meningsfull undervisning.

RHS anmäler att en del HoS-föreningar i glesbygd har framhållit att kommunala skolförvaltningar genom det föreslagna resursfördelningssystemet kan frestas att dra in små skolenheter mot föräldrarnas vilja.

Förslaget om att resurserna för *invandrandervisning* skall beräknas enligt nuvarande principer tillstyrks eller lämnas utan erinran.

Några remissinstanser däribland *Halmstads kommun* anser att *särskild undervisning* bör ligga utanför resursramen för förstärkningsresursen. Enligt *Uppsala kommuns* mening bör särskilda basresurser tilldelas en kommun som Uppsala för undervisning på sjukhus och vårdinrättningar av regional karaktär.

Beträffande *fördelning av förstärkningsresursen* föreslår SIA att den större delen fördelas direkt till kommun och kommunens skolstyrelse i sin tur fördelar på rektorsområden. En mindre del av resursen skall fördelas av länskolnämnderna. Kommunerna skall före sin fördelning på rektorsområden upprätta ett beslutsunderlag grundat på en behovsorienterad modell.

Det är angeläget att framhålla anser *SÖ* att kommunerna själva måste

bedöma vilket beslutsunderlag som är nödvändigt för resursfördelningen. Några centrala direktiv för hur detta skall se ut kan och bör inte utfärdas.

Kommunförbundet ser fördelar med att länskolnämnden får förfoga över en viss utjämningsresurs, men vill betona att omfördelning av medel i förhållande till nuläget bör ske med varsamhet. Länskolnämnderna bör vidare ges möjlighet att, då särskilda skäl föreligger, tilldela kommuner med t. ex. stort antal klasser vid sjukvårdsanstalter och barnhem eller regionalt ansvar för undervisning av elever med speciella handikapp ytterligare medel för dessa speciella ändamål. En möjlighet därvid skulle kunna vara att dessa "klasser" tilldelades egna basresurser.

TCO anser det angeläget att kriterier för fördelning av resurser både till rektorsområde och inom rektorsområde ytterligare preciseras och presenteras i sådan form att de kan användas av dem som skall besluta om resursfördelningen inom olika områden.

För att förstärkningsresursens fördelning skall få den förebyggande och behovsorienterade fördelning som avses är det enligt *SFL:s* uppfattning viktigt att skolstyrelsens beslutsunderlag verkligen blir av den karaktären att det konkret och objektivt avspeglar rektorsområdenas skilda förutsättningar. *SFL* vill till detta understryka att en förutsättning för att *SFL* för sin del skall acceptera en friare resursanvändning är att de i skolan verk samma fackliga organisationerna ges ett starkt inflytande över resursernas användning och fördelning.

SACO/SR anser, att den metod för disposition av förstärkningsresursen som *SIA* föreslår kan äventyra lärarnas anställningstrygghet och tjänstgöring i examensämnen. Den innehåller ingen annan bruksanvisning än att viss del skall användas till fasta och viss del till fria aktiviteter. Om *SIA:s* system för resursfördelning skulle införas bör menar *SACO/SR* kommunernas frihet att fördela förstärkningsresursen mellan rektorsområdena begränsas. Varje rektorsområde och stadium bör sålunda enligt *SACO/SR:s* mening vara tillförsäkrad ett visst minimum av förstärkningsresursen. Om inte en sådan spärr införs, riskerar man att kvaliteten på undervisningen i de olika ämnena sjunker avsevärt. För de laborativa ämnens del är resurstimmarna nödvändiga, eftersom hela klassen inte kan utgöra undervisningsgrupp under laborationer. Den återstående delen av förstärkningsresursen skulle skolstyrelsen fritt kunna fördela efter de olika rektorsområdenas behov.

Skolledarförbundet stöder förslaget att förstärkningsresursen skall vara behovsorienterad. Det är nödvändigt att därvid ha ett både enkelt och överskådligt och väl utarbetat system för behovsanalys.

Förslaget om en behovsorienterad resursfördelning har tillstyrkts över lag av de kommuner som har yttrat sig. Förslaget tillstyrks av bl. a. *Haninge kommun, Helsingborgs kommun, Jönköpings kommun, Karlskoga kommun, Mörbylånga kommun* och *Malmö kommun*, som framhåller, att skolstyrelserna får en mycket angelägen uppgift att övervaka, att den fria resursanvändningen inte leder till ojämnheter i utbildningsstandarden. Detta måste

ske dels genom omsorgsfull handläggning av fördelningsärendena dels genom en kontinuerlig utvärdering och uppföljning av tilldelade resursers användning och effekt.

Gävle kommun tillstyrker förslaget men anser att svårigheterna är avsevärda och kommunen har bedömt möjligheterna till att exempelvis påverka förändringar i personalens sammansättning vara rätt begränsade med tanke på de många faktorer som är förknippade med denna process.

Norrköpings kommun anser att omdirigering av medel bör göras med stor försiktighet oberoende av vilket slag av social profil som läggs till grund. Ryckighet i tilldelningen slår sönder kontinuiteten i skolarbetet och minskar trivseln i skolan.

5 Övergången från grundskolan till gymnasieskolan och arbetslivet

5.1 Utredningen

5.1.1 *Gymnasieskolans innehåll, organisation och resurser*

Den nuvarande organisationen av gymnasieskolan trädde i kraft först den 1 juli 1971, således ungefär ett år efter det SIA börjat sitt arbete. Det har därför bedömts nödvändigt att få ytterligare erfarenheter innan mer omfattande förslag till förändringar kan framläggas.

SIA visar (avsnitt 17.2 och 17.3) att vid sidan av de i jämförelse med grundskolan små undervisningsgrupper med vilka gymnasieskolan arbetar på flera linjer leder det rika systemet med tillval till uppkomsten av en rad undervisningsgrupper som aldrig når maximistorlek. Båda dessa faktorer ger gymnasieskolan helt andra individualiseringsförutsättningar än grundskolan. En elev som haft svårigheter i grundskolan kan genom att dels välja linje, dels inom linjen välja grenar, varianter och tillvalsämnen få en studiegång som bättre passar hans intressen och förutsättningar. Kan dessa val inte tillgodoses och elev erbjuds studieväg som han valt först som ett senare alternativ kan han däremot möta betydande svårigheter, svårigheter som gymnasieskolan inte har givits resurser att klara av. Framför allt torde detta drabba elever med svaga basfärdigheter eller läs- och skrivsvårigheter. Som stödåtgärd för elever i första hand i den lågpresterande gruppen är den s. k. mindre studiekursen, som anses överlägsen den fast organiserade längre studiegången. SIA påpekar att mindre studiekurs har dock kommit att spela en obetydlig roll i skolan.

SIA visar att antalet ej utnyttjade stödtimmar på gymnasieskolan motsvarar mer än 50 % av tillgänglig resurs, vilket motsvarar underlag för mer än 83 lärartjänster. Den icke uttagna reserven svarar för en ännu större andel än den som angivits ovan. Uttryckt som kvot per elev motsvarar stödundervisningen 0,0146 lärarveckotimmar.

Specialundervisningen på gymnasieskolan har samma struktur som på grundskolan, dvs. den kan ges i specialklass eller i form av samordnad specialundervisning, men riktlinjerna är annorlunda. Specialundervisning för intellektuellt utvecklingshämjade elever får anordnas endast i specialklass.

SIA:s undersökningar visar att klasser för intellektuellt utvecklingshämjade är i huvudsak koncentrerade till verkstadsteknisk linje eller till specialkurser som hemteknisk skola. Spridningen är ringa. Eftersom stöd till intellektuellt utvecklingshämjade inte får ges som samordnad specialundervisning innebär nuvarande konstruktion att elever utanför vissa större orter inte kan få något stöd. Inom de orter, där specialklasser finns, blir följden en styrning mot ett synnerligen begränsat yrkesval.

Den samordnade specialundervisningens omfattning och struktur kartlades genom en undersökning vid samtliga gymnasieskolor där någon linje förekom. Enligt denna motsvarar det totala antalet lärarveckotimmar ca 160 eller, uttryckt som kvot per elev 0,0007. Motsvarande i grundskolan är 263 gånger större. Inberäknat specialklasser motsvarar specialundervisningen 0,0181 lärarveckotimmar per elev.

Sedan utredningens beräkningar genomfördes har i prop. 1974:1 (bil. 10) föreslagits, att en viss utökning skall ske av gymnasieskolans stödresurser som motsvarar 0,0037 lärarveckotimmar per elev.

Tid till förfogande (TTF) svarar för ett betydande antal aktiviteter i gymnasieskolan, däribland också studietekniska och bibliotekstekniska träningsprogram och handledning i specialarbeten. Det karakteristiska för TTF är inte enbart att de står till skolledningens förfogande för olika program och insatser utan också att de är obligatoriska enligt timplan. Detta medför ibland att timmarna fylls med program som av eleverna inte alltid upplevs som meningsfulla, vilket medför att eleverna uteblir i betydande omfattning.

Systemet med grupp-timmar för studieteknisk träning tillför gymnasieskolan i årskurs 1 en ganska betydande resurs som totalt motsvarar ca 7 600 lärarveckotimmar läsåret 1972/73. Fördelningen av insatserna på olika linjer är traditionellt betingad och systemet har en påfallande stelhet.

SIA anser att lika litet som på grundskolan finns det på gymnasieskolan anledning att genom preciseringar låsa den lokala skolenhetens bedömning av hur tillgängliga medel bäst skall komma att gagna eleverna. Skolenhetens ledning bör vid utformningen ges betydande frihet att själv forma ett program men bör vägledas av samma mål som gäller för grundskolans förstärkningsresurs. Skolledningen bör ha samma skyldighet som den lokala ledningen i grundskolan att följa och utvärdera resultaten av de gjorda insatserna och på grundval av utvärderingen göra därav motiverade andra prioriteringar.

I gymnasieskolans samlade förstärkningsresurs bör ingå nuvarande resurser för

	Totalantal lvtr ¹	Motsvarar i kvot lvtr/elev
1 stödundervisning ¹	3 450	0,0146
2 specialundervisning ¹	4 260	0,0181
3 grupptimmar i åk 1	7 600	0,0323
4 timmar till förfogande	7 270	0,0309
5 frivillig undervisning	5 250	0,0072
6 särskild undervisning	1 700	0,0072
Summa	29 530	0,1255

¹ Beräknat på läsåret 1972/73

² Tillkommer en kvot om 0,0305 enl. prop. 1974:1

Sammanförandet av resurserna och en genomtänkt planering av deras utnyttjande bör menar SIA betydligt höja effektiviteten i arbetet. Utredningen finner att det är nödvändigt att ytterligare förstärka gymnasieskolans stödmöjligheter med tanke på att stora problem finns då det gäller att på bästa sätt stödja de elever som har påtagliga läs- och skrivsvårigheter. Resurser motsvarande ytterligare en grupptimme i årskurs 1 på tvååriga linjer bör tillkomma främst med hänsyn till svårigheterna på de tvååriga yrkes-tekniska linjerna vilka för närvarande endast har en grupptimme mot fyra på de äldre gymnasielinjerna. Resurstillskottet motsvarar ca 2 500 veckotimmar.

Den samlade förstärkningsresursen i gymnasieskolan bör därför med hänsyn också tagen till riksdagens 1974 fattade beslut uppgå till 0,15 lvtr per elev.

Fasta grupper (specialklasser) för elever med hörsel- och synskador och för rörelsehindrade elever bör helt utanför denna kvot kunna inrättas av de kommuner där behov föreligger eller dit fasta grupper koncentreras.

På grundval av den lokala skolledningens programförslag och skolenheternas sammansättning och struktur bör skolstyrelsen fördela tillgängliga medel inom förstärkningsresursen på de olika gymnasiala skolenheterna i kommunen.

Skolledningen kan lägga ut obligatoriska program för eleverna i samma omfattning som TTF för närvarande är upptaget på timplanen.

5.1.2 Ändringar i gymnasieskolans timplan

Lika litet för gymnasieskolan som för grundskolan har utredningen bedömt det som sin uppgift att arbeta med revisioner av gällande timplaner. På några områden föreslår dock utredningen mindre ändringar och vill framför allt peka på vikten av att gymnasieskolans språkstruktur snarast un-

derkastas en översyn. Detta bör ske som ett samlat förslag från skolöverstyrelsen i samband med det löpande läroplansarbetet.

Ämnet svenska är ett av skolans centrala färdighetsämnen (17.5.1). Det erhåller på tre- och fyraåriga linjer 3 vtr i åk 1, på tvååriga linjer 4 vtr (undantag vårdlinjen). Till ämnet svenska är knutet en s. k. grupptimme, dvs. klassen kan under en veckotimme delas. På de tvååriga yrkestekniska linjerna utgör detta den enda grupptimmen.

Klasstorleken är på åtta av de yrkestekniska linjerna 16 elever. I ämnet svenska gäller emellertid samläsningsskyldighet och delningstalet 30. På grund av lärarsituationen är det ofta omöjligt att konstruera undervisningsgrupper om 30 elever. Elevantalet blir ibland i stället 32, dvs. 16 + 16 elever.

För elever på grundskolan med svaga läs- och skrivefärdigheter måste övergången till gymnasieskolans stora elevgrupper i svenska i åtskilliga fall innebära avsevärda svårigheter. Under 75 % av tiden bedrivs undervisningen i många fall i undervisningsgrupper på 30 elever. Svenskundervisningen på de tvååriga yrkestekniska linjerna, där ämnet endast förekommer i årskurs 1, för svagare elever ger föga eller inget utbyte. Dessa elever riskerar då att lämna gymnasieskolan med lika svaga basfärdigheter i läsning och skrivning som då de avgick ur grundskolan.

SIA föreslår att i stället för fyra timmar med 30 (32) elever utläggs två timmar med 16 elever jämte en tredje timme som stödundervisning eller att i stället för fyra timmar läggs tre ut, därav två i 32-grupp och en i 16-grupp. Under en timme fungerar svenskläraren som resurslärare i yrkestekniskt ämne för att hjälpa och träna elever i läsning av instruktionsmaterial eller att del av förstärkningsresursen binds till avdelningar med speciella svårigheter. En timme kan exempelvis utläggas som 30-grupptimme, tre timmar i 16-grupp.

Den faktiska gruppstorleken bör i gymnasieskolan liksom i grundskolan anpassas till elevsituation och lärarna fungera som arbetslag och arbeta med flexibla gruppstorlekar inom totalramen.

Eleverna i årskurs 1 på de treåriga humanistiska och samhällsvetenskapliga linjerna i gymnasieskolan kan välja mellan två alternativa kurser i matematik (17.5.2). Eleverna i årskurs 1 på den treåriga ekonomiska linjen kan välja mellan två alternativa kurser i naturkunskap. Båda dessa valmöjligheter synes ha ytterst begränsat värde för eleverna och utredningen föreslår att på humanistisk och samhällsvetenskaplig linje erbjuds endast Ma SE-kurs, på ekonomisk linje endast en kurs i naturvetenskap då de resurser som f. n. är bundna i dessa kursuppdelningar torde komma den samlade verksamheten i årskurs 1 bättre till godo i form av ökad resurstid.

Variationen i gymnasiets språkstruktur (17.5.3) har en positiv verkan genom att möjliggöra individuella studieval. Men den har också negativa effekter på arbetsmiljön totalt sett: svag motivation vid de ettåriga C-språkstudierna, upprepade lärarbyten i språk mellan varje årskurs, flerläraresystem i samma språk speciellt i årskurs 3, splittrad arbetsordning (schema) för

elever, samt dålig "social miljö" i språkgrupperna. Eleverna känner inte varandra ens i slutet av vårterminen. Vid en större gymnasieskola kan en språkgrupp rekryteras från 7-8 olika klasser.

Strukturen har också en styrande effekt på studievealen i grundskolan. I praktiken avgör tillvalet redan i årskurs 6 möjligheterna att gå tre- och fyraårig linje på gymnasieskolan. Elev utan B-språk i grundskolan tvingas att på linjerna HSNE läsa två nybörjarspråk i årskurs 1. Eftersom just dessa elever har en icke-språklig inriktning ställs de i en synnerligen svår situation. Val i årskurs 6 av annat ämne än B-språk på grundskolan är därför i praktiken avgörande också för linjevalet i gymnasieskolan. Endast tvååriga linjer eller teknisk linje torde bli aktuella för elever med dessa tillval.

SIA visar fyra olika alternativ till ändrad språkstruktur som underlag för diskussion

1 Naturvetenskaplig linje blir liksom teknisk linje tvåspråkig. Elev läser utom A-språk antingen B- eller C-språk. Samtliga språkkurser blir treåriga.

2 Generellt genomförs den språkstruktur som tillämpas vid SSG-skolor.

3 Alternativ 2 kompletteras med att estetisk variant och klassiska varianter överförs till utökad studiekurs. Social variant förläggs enbart till S-linje och enbart som alternativ till B-språk.

4 Att varje elev läser två moderna språk på gymnasiet: A-språk och alternativt B- eller C-språk, dvs. samma struktur som på N-linjen i SSG-modellen och på T-linjen f. n. Fördelarna med denna modell vore att valen i årskurs 6 ej längre skulle ha styrande effekt, att tidsvolymen för de språk eleven valt att studera blir betydligt större, gruppreduktioner upphör, samläsningar får starkt minskad betydelse och positiv effekt på schemat. Ingen elev skulle således bli trespråkig i gymnasiet annat än i samband med utökad studiekurs medan samtliga elever fick en betydligt utökad träning i två språk, där effekten också kunde förväntas betydligt ökad genom språkgruppernas och lärartilldelningens konstans.

5.1.3 Övergång från grundskolan till gymnasieskolan

Till skillnad från tidigare behandlade övergångar mellan olika stadier är övergången från grundskolan till gymnasieskolan av väsentligen annan karaktär och förknippad med problem av annan art än övergångarna från förskola, lågstadium och mellanstadium till närmast högre stadium.

Ett av målen med den nya gymnasieskolan har varit att ansvara för att så många som möjligt får del av den utbildning som samhället erbjuder genom de olika linjerna och specialkurserna på gymnasieskolan. Det har varit av centralt intresse för SIA att bevaka den fortsatta utbildningen för de elever som av olika anledningar inte når fram till eller klarar av utbildningsmålet. Det gäller både teoretiska och praktiska utbildningsvägar inom gymnasieskolan.

En majoritet av en årskull elever från årskurs 9 direkt övergår till studier vid gymnasieskolan. Andelen skiftar något i olika kommuner i landet. Utredningen redovisar övergångsfrekvensen från några kommuner och från landet i stort, som pekar på en direkt övergång på 66 – 78 %. En inte ovanlig uppfattning har varit att andelen som fortsatt till gymnasiestudier varit betydligt högre. SIA finner det angeläget, att främst den lokala skolstatistiken förbättras, så att säkra och snabba informationer kan lämnas som underlag för åtgärder av olika slag.

En relativt stor andel ungdomar, minst var fjärde elev från grundskolan, söker sig alltså andra vägar för utbildning eller övergår till arbeten eller förblir arbetssökande och arbetslösa. Dessa 25 % ungdomar bör följas vidare under någon tid efter grundskolans slut för att de skall kunna erbjudas ytterligare studieorientering eller lämpliga arbeten i den mån de själva inte har kunnat skaffa sig utbildning eller arbeten. SIA:s undersökningar kring studieavbrott har visat, att det finns ett stort behov av hjälp åt dessa ungdomar. Vissa av dem är i behov av särskilda åtgärder för att möjliggöra en för dem lämplig utbildning eller behöver hjälp för inplacering i arbetslivet.

Ett stort antal studerande, framför allt inom de s. k. specialkurserna, utgöres av vuxenstuderande. Många av dessa har annan grundutbildning bakom sig och går i kurser av närmast postgymnasial karaktär (t. ex. kurser för fritidspedagoger, ekonomiska specialkurser, tekniska påbyggnadskurser m. fl.). På gymnasieskolans linjer studerar även ett ganska stort antal elever som gjort upphåll i studierna efter grundskolans slut. Läsåret 1971/72 var t. ex. inom årskurs I i gymnasieskolan i Örebro inte mindre än 30 % av eleverna 20 år eller äldre.

5.1.4 *Övergången från grundskolan till arbetslivet*

Utredningen har funnit det angeläget att studera den grupp elever som inte påbörjar någon utbildning i gymnasieskolan. Redan på ett tidigt stadium i studieavbrottsundersökningarna framkom att de ur utredningens synpunkt var av större intresse än de elever som av någon anledning avbröt studierna under pågående utbildning. Studieavbrottsundersökningarna kom därför att så långt det varit möjligt även omfatta de elevgrupper som ej fortsatt sin utbildning i gymnasieskolan.

Vid SIA:s uppföljningsundersökningar har följande elevgrupper, som ej fortsätter i gymnasieskolan, bedömts angelägna att närmare studera och uppmärksamma: studieavbrytare från grundskolans årskurs 9, ungdomar som ej övergår till gymnasieskolan, förvärvsarbetande ungdomar som ej sökt till gymnasieskolan samt de som sökt till gymnasieskolan men ej kommit in, de som sökt till gymnasieskolan och kommit in men avböjt, arbetslösa ungdomar och ungdomar som går om årskurs 9.

För ett fåtal elever i grundskolan årskurs 9 och i viss mån även i årskurs 8 är normal skolundervisning och skolgång svår att genomföra. I första hand är svårigheterna av social art. Skolans möjligheter att hjälpa dessa elever till rätta är tyvärr begränsade. Deras skolgång kännetecknas av hög frånvaro och en negativ inställning till skolan. Elevgruppen synes vara av storleksordningen 3 % av årskursens elever med en mycket stark överrepresentation av pojkar. För denna elevgrupp har SIA i annat sammanhang lagt förslag om anpassad studiegång.

Den grupp ungdomar som helt avstår från att söka till gymnasieskolan omfattade i Örebro 10 % av årskullen. SÖ:s statistik från hela landet för november 1973 visar att 16 % av en årskull elever ej sökt till gymnasieskolan. Undersökningarna visar att denna grupp elever omfattar ett betydande antal skoltrötta elever från grundskoletiden. De har svårt att tänka sig en fortsatt utbildning utöver den obligatoriska skolgången. De söker sig ut till arbeten eller i sysselsättningar där någon form av utbildning finns inbakad i arbetet. En betydande del, ungefär hälften av dem, söker sig tillfälliga arbeten eller sysselsättningar, som knappast är förenade med någon utbildning för ett bestämt yrke. Gruppen innehåller en stor del f. d. specialklass- eller specialundervisningselever. Elevgruppen synes i stor utsträckning komma att hamna inom låginkomstyrken. Gruppen har i större utsträckning än övriga grupper haft skolsvårigheter av olika slag. Gruppen har varit svår att motivera för fortsatt utbildning.

Elevgruppen som sökt men ej kommit in omfattar i Örebroundersökningarna ca 5 % av årskullens elever från årskurs 9. I regel har dessa ungdomar varit lågpresterande i grundskolan. Betygen har ej räckt till för inträde på de linjer som de helst önskat komma in på. De har hellre avstått från gymnasieutbildning än att påbörja en utbildning som de inte varit intresserade av. Ambitionen har i flertalet fall legat lite väl högt med hänsyn till de betyg som de kunnat uppvisa.

De som avböjt gymnasieskolan omfattar för Örebro del ca 3 % av årskullen från grundskolans årskurs 9. Elevernas grundskolebetyg är relativt låga. Det synes som om dessa elever i större utsträckning än tidigare nämnda elevgrupper fått arbeten med inslag av yrkesutbildning. De har kunnat välja mellan två tänkbara alternativ, skolutbildning eller arbete i kombination med utbildning. Arbete har tydligen kommit att framstå som det mest attraktiva alternativet. I förhållande till övriga förvärvsarbetande ungdomar synes de befinna sig i en relativt gynnsam situation.

En mindre grupp ungdomar återfinns varken i utbildning eller i arbeten året efter det att de slutat grundskolan. I Örebroundersökningarna omfattade denna ungdomsgrupp vid uppföljningen drygt ett år efter grundskolans slut ca 3 % av årskullens elever. Denna grupp ungdomar, som går arbetslösa lång tid efter avslutad obligatorisk skolgång, synes vara den mest angelägna att följa upp efter skolgångens slut. De har haft svårt att göra sig gällande

på arbetsmarknaden. De har vanligtvis heller ingen önskan att fortsätta utbildningen i någon skola. De har i regel svaga betyg från grundskolan. De befinner sig psykologiskt i ett markant underläge. De är i regel mer oföretagsamma, hämmade, blyga och ängsliga än övriga elever. De kommer i större utsträckning från hemmiljöer, som inte förmår att hjälpa barnen i deras utbildning, yrkesval eller sökande efter arbete. Både ungdomarna själva och deras föräldrar visade sig vid de kontakter som togs i hög grad hjälpsökande beträffande utbildning och arbeten. Till den arbetslösa gruppen hörde även några ungdomar som hade svårigheter på grund av sjukdom eller lindrigare handikapp. Varken skolan eller arbetsmarknadsmyndigheterna har haft tillräckliga resurser att följa upp denna kategori ungdomar.

Omkring 2 % av årskullen som tillhört avgångsklasserna i åk 9 i grundskolan går om åk 9. Skälen är i flertalet fall svårigheter av fysisk eller psykisk art, som under grundskolans sista år nedsatt funktionsförmågan. Betygen har i regel blivit lidande på grund därav och ej kommit att motsvara tidigare resultat.

5.1.5 Studieavbrotten

Andelen elever, som avbryter skolgången i dag, är mindre än vad fallet var under de tidigare skolformerna realskola och gymnasium där en betydande andel elever blev föremål för kvarsittning och utkuggning och dessutom slutade en del elever skolan av andra skäl. 50 % av realskoleeleverna under mitten av 1950-talet försenades eller hindrades i sina studier genom kvarsittning, utkuggning eller på grund av andra orsaker. Över hälften av dessa lämnade skolan för gott. De erfarenheter rörande studieavbrytare, som praktiskt erhållits från elevvårdande, sociala och pedagogiska institutioner i och utanför skolan, ger vid handen att problemen är allvarigare ju lägre åldersnivå som avbrottet sker på. Studieavbrott från grundskolans högstadium måste generellt ses som en för individen olycklig lösning på en missanpassad skolsituation. För de allra flesta studieavbrytare på grundskolans högstadium är studieavbrottet i sig självt ett symptom på en besvärande totalsituation. I dessa fall är hemmiljön, kamratsituationen, fritidsmiljön jämte personliga svagheter mer avgörande än vad skolsituationen är. Skolsituationen kan därför inte åtgärdas utan att den övriga miljön samtidigt uppmärksammas och åtgärdas på något sätt. Studieavbrytare från grundskolan befinner sig dessutom i ett betydligt allvarigare läge jämfört med studieavbrytare på högre nivåer genom sina sämre färdigheter och bristfälliga baskunskaper.

Det faktaunderlag om studieavbrott i gymnasieskolan som utredningen stöder sig på bygger på forskningsresultat från Västmanlandsprojektet, Örebroprojektet och en lokal undersökning i Östersunds kommun. Spridningen

av studieavbrottsprocenten är stor och varierar mellan olika gymnasieskolor i kommunen från lägst 8 % till högst 27 %. De lägsta talen, omkring 8 %, återfinns i första hand i de skolor, som har flest teoretiskt inriktade gymnasielinjer. De högsta talen, 27 %, härrör från de gymnasieskolor, som har övervägande praktiskt inriktade gymnasielinjer. Högsta andelen studieavbrott förekommer inom de tvååriga linjerna. Genomsnittligt är studieavbrotten i dessa linjer dubbelt så höga som inom de treåriga linjerna. Dock förekommer stora skillnader inom olika tvååriga linjer. Inom vissa linjer uppgår studieavbrotten till endast 5 %, i andra, främst inom vissa byggtekniska linjer, når studieavbrotten upp till närmare 30 %. Inom de treåriga linjerna fördelar sig studieavbrotten ganska likartat. Värdena ligger mellan 7 och 10 %.

Studieavbrytarna är i stort sett lika fördelade på de båda könen. De elever som avbryter studierna i gymnasieskolan uppvisar en ganska heterogen bild. Ett belägg för heterogeniteten bland studieavbrytarna i gymnasieskolans åk 1 utgör betygen. Betygen från grundskolans åk 9 är tämligen normalfördelade och överensstämmer väl med fördelningen för hela undersökningsgruppen. Studieavbrytarnas betyg skiljer sig ej på något markant sätt från de kvarvarande elevernas betyg. Studieavbrotten sker under hela läsåret men är vanligast i början och slutet av läsåret. Något generellt samband mellan studieavbrott och senare intagningsalternativ kan inte beläggas anser utredningen. Vilka faktorer som varit avgörande i studieavbrotten kan ännu inte bestämmas. Men i många fall synes t. ex. skoltrötthet, som av eleverna ofta nämns som orsak bakom studieavbrott, inte självklart vara grundad i gymnasieskolan. Undersökningsdata tyder på att studieavbrytarna redan under högstadiet eller ännu tidigare upplevt sämre trivsel och mindre god anpassning än övriga elever.

Följande förstahandsskäl till studieavbrott anger eleverna vid de personliga intervjuerna. Skälen är rangordnade med de vanligaste orsakerna nämnda först.

Kategori	Studieavbrottsorsak	Procent av studieavbrytarna som anger orsaken i fråga
Grupp 1	Felval	24
Grupp 2	Skoltrötthet	18
Grupp 3	Svårigheter att klara kurserna	15
Grupp 4	Psykiska och/eller sociala problem	15
Grupp 5	Erbjudande om attraktivt arbete	10
Grupp 6	Somatiska sjukdomar	8
Grupp 7	Lärar - undervisningsproblem	7
Grupp 8	Taktiska skäl	3
Summa		100

För att minska dessa felval fordras menar utredningen mer omfattande och djupare information från syo-funktionärer. Ett yrkesval är en ganska omständig process, som kräver tid och överväganden.

Den näst största gruppen studieavbrytare vid en uppdelning i olika orsaksfaktorer utgörs av de elever som anger skoltrötthet och skolleda som huvudargument. SIA konstaterar att studieavbrott av det här slaget torde ha kunnat undvikas, om gymnasieskolan haft möjligheter att omedelbart ta sig an dessa elever. Säkerligen skulle rätta informationen från grundskolan och en viss utökad lärarresurs ganska enkelt ha kunnat klara av dessa elevers situation på gymnasieskolan. Det synes som om vissa elever med framför allt vissa intellektuella svårigheter och uttalade läs- och skrivsvårigheter kommer i kläm på grund av bristande resurser av stödkaraktär i gymnasieskolan.

En mindre del av studieavbrytarna är s. k. taktiska, dvs. de föredrar att hoppa av, när de märker att betygen inte kommer att nå upp till de värden som behövs för att komma in på vissa spärrade utbildningsvägar. De bedömer gymnasiestudierna som bortkastade ur meningssynpunkt för inträde till viss högre utbildning. Enligt erfarenhet från de senaste åren är dessa avhopp vanligt förekommande under slutet av andra eller tredje gymnasieåret.

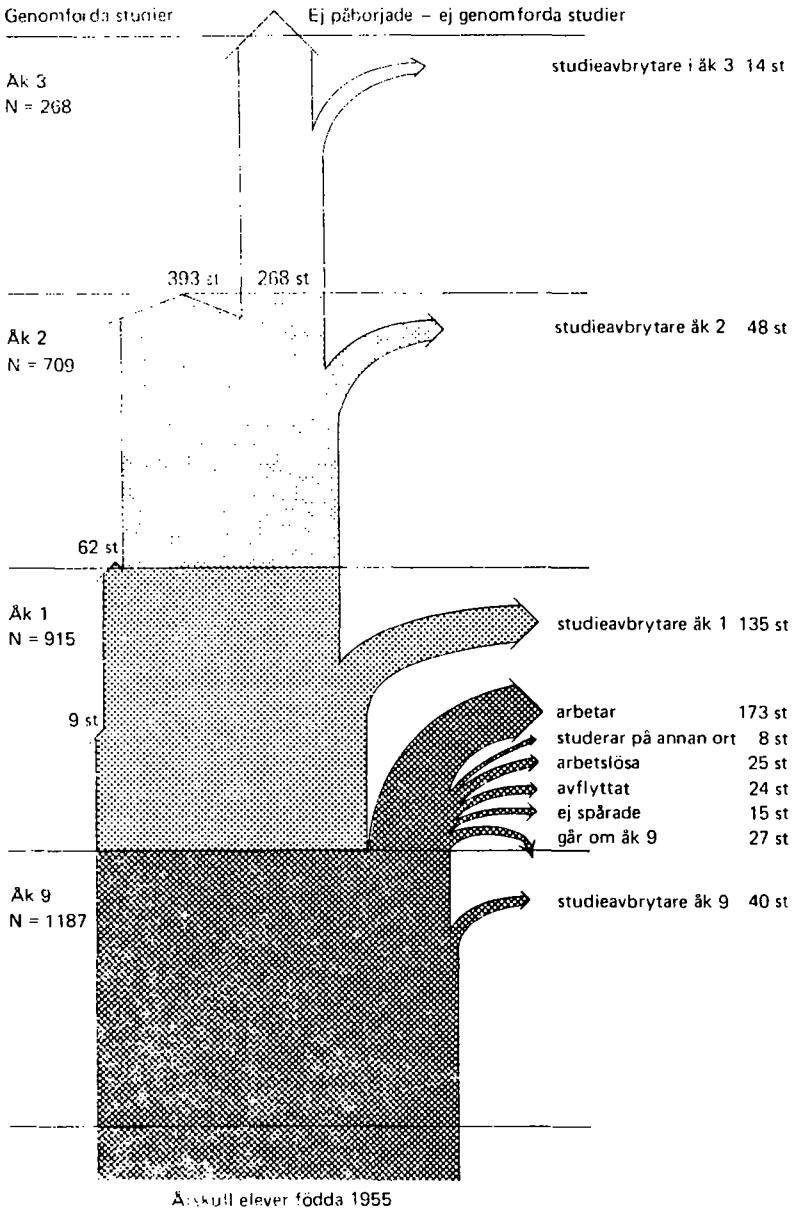
Antalet elever som avbrutit studierna under det andra studieåret i gymnasieskolan uppgår till 7 % av det antal elever som påbörjade studier i årskurs 2. Från de preliminära resultaten kan följande orsaker till studieavbrotten i årskurs 2 redovisas.

Orsaker	Procent av studieavbrytare i åk 2
Dåliga betyg, skoltrötthet	50
Betygshets, konkurrens, stress, m. m.	22
Fått arbete, vill hellre arbeta praktiskt	22
Fel linje	4
Somatisk sjukdom	2
	Summa 100

En kraftig skillnad föreligger både vad gäller linjetillhörighet och orsaker till avbrotten i jämförelse med motsvarande i årskurs 1. I årskurs 1 var avbrotten störst på de praktiskt inriktade linjerna. I årskurs 2 är förhållandet tvärtom. Studieavbrotten på de praktiskt inriktade studievägarna är obetydliga, ca 4 %, medan avbrotten på de teoretiska studievägarna uppgår till ca 10 % och då främst de treåriga.

Betygshets, konkurrens, stress, psykisk insufficiens eller en utbildningspessimism som uttrycks i "utbildningen leder ej till någonting" anges av en inte oväsentlig grupp elever. En del elever har ansett att ett arbete eller en yrkesutbildning är mera värt att satsa på än studier i gymnasieskolan.

SIA visar detta diagram av en årskull elever i Örebro under fyra år.



Antalet elever som avbrutit studierna under det tredje året utgör 5 % av det antal elever som började studierna i årskursen. Antalet typer av orsaker i årskurs 3 är mindre än i tidigare årskurser. Samma orsaker som i årskurs 2 återkommer dock i årskurs 3. Flertalet studieavbrytare anser

sig få för dåliga betyg, om de fullföljer utbildningen och väljer därför att i tid avbryta studierna.

De studieavbrytare som anger psykisk press, stress och konkurrens som förstahandsorsak har otillräckliga betyg som andrahandsskäl. De har svårt att avgöra vad som är orsak och verkan i de här avseendena. Antingen har den psykiska pressen försatt dem i ett läge som gjort att de inte orkat med läsningen eller också har betygen sjunkit och utgjort den primära orsaken till att den psykiska pressen gjort sig allt mer kännbar och upplevts som utlösande orsak till studieavbrottet. Betygstaktiska skäl finns dock klart med i bilden även hos dessa elever.

Betygshetsen är uppenbar för dessa två nämnda grupper av elever. Senaste terminsbetygen från gymnasieskolan anger att chanserna att komma in på vissa utbildningsvägar inte är särskilt gynnsamma. Däremot pekar betygen från åk 9 på betydligt gynnsammare chanser.

Avbrytarna i åk 3 är sålunda till övervägande delen s. k. betygstaktiker.

Enligt SIA söker en stor andel hjälpundervisningselever vidare till gymnasieskolan (avsnitt 13.10). Men tyvärr är andelen som inte fullföljer studierna förvånansvärt hög. För det första reduceras gruppen i samband med intagningen. Alla sökande kan ej av olika skäl antas till utbildning. För det andra infinner sig en betydande del elever ej vid utbildningens början. De avstår med andra ord från de platser de kommit in på. Andelen av de intagna, som påbörjar studierna i gymnasieskolan, har redan minskat med omkring 20 %. Andelen som tar sin plats i gymnasieskolan i anspråk torde alltså uppgå till mindre än 60 %.

Studieavbrotten är även betydligt högre för hjälpklass eleverna. Data från Västerås och Örebro visar en studieavbrottsiffra på ca 40 % av den grupp elever, som påbörjat studierna. Studieavbrottsbenägenheten visar även en tendens att ha tilltagit under perioden 1965–1973.

SIA visar att det beträffande uppföljningen av f. d. hjälpklass elever och övriga specialundervisningselever, föreligger stora brister trots kontaktlärarverksamheten. Enhetliga rutiner saknas. Det råder osäkerhet beträffande ansvaret för den fortsatta uppföljningen. Bristerna är större ju mindre kommunerna är.

5.1.6 Återkommande utbildning i gymnasieskolan

Av de elever som inte omedelbart påbörjar gymnasiestuder efter avslutad grundskola eller gör studieavbrott återkommer en inte oväsentlig del till utbildning i gymnasieskolan inom de närmaste fem åren.

Från Västmanlandsprojektet som följt en årskull elever, som lämnade grundskolan årskurs 9 år 1966, rapporteras, att av de 25 % av årskullen, som ej påbörjat gymnasieskolstudier direkt efter grundskolan, har hälften inom en 4-årsperiod genomfört utbildning vid gymnasium, fackskola eller yrkesskola, 25 % av dessa har genomfört utbildning inom de teoretiska

linjerna. I hur stor utsträckning studiecavbrytarna återkommer är däremot okänt.

En betydande återkommande utbildning av det här slaget är realistiskt att räkna med. Det finns tydligen hos vissa elever ett starkt behov av en sådan mognadspaus, då man vill utveckla sig själv som människa, fri från det tryck och tvång, som skolan innebär. Det gäller för skolan att dels förstå att sådana motiv är starkt framträdande hos vissa elever, dels hjälpa dem till rätta i en legitim återkommande utbildning. En uppföljande verksamhet från skolans sida synes ur den synpunkten vara en värdefull hjälp för många ungdomar. De flesta söker sig förr eller senare till någon form av utbildning. Skolan bör alltså räkna med och hjälpa till i en sådan utbildningsgång.

5.1.7 Utredningens åtgärdsförslag

Utredningen finner det angeläget att särskilda insatser görs för att förstärka och förbättra studie- och yrkesorienteringen (syo) inom grundskolan. Förstärkningen bör innefatta följande åtgärder:

Utökad praktisk yrkesorientering. För de elever som avser att utbilda sig inom de yrkestekniska linjerna och som är osäkra om sitt val bör beredas utökade möjligheter att praktisera och göra studiebesök för att konkret bekanta sig med den yrkesverksamhet som de avser att välja samt för de extremt skoltrötta eleverna bör en viss del av utbildningen kunna fullgöras i form av praktik inom en yrkessektor, där en fortsatt utbildning kan bli aktuell. För en stor del elever som ej påbörjar studier i gymnasieskolan är en fortsatt syo-service nödvändig. Denna grupp uppgår till minst 40 %. Ansvaret för dessa ungdomars vidare utbildning och arbetsplacering synes vara otillräckligt förankrat hos olika institutioner i samhället.

Utredningen föreslår, att innan ansvarsfrågan helt har lösts i samverkan med övriga myndigheter, skolan ålägges uppgiften att följa upp samtliga elever efter grundskolans slut under en viss tidsperiod. Förslagsvis skulle denna period omfatta två år. Därefter bör om det befinnes behövt ansvar övertas av annan myndighet, framför allt arbetsmarknadsmyndigheten. Ansvaret bör åläggas skolstyrelsen i varje kommun.

Då de nuvarande syo-funktionärerna på grundskolans högstadium och på gymnasieskolan ej helt kan belastas med denna krävande arbetsuppgift föreslås att syo-organisationen inom skolväsendet förstärkes med en, förslagsvis benämnd, elevkonsulent vid varje intagningsnämnd. Principen bör vara att syo-konsulenterna inom varje skola ansvarar för studie- och yrkesorientering även åt elever som återkommer eller remitteras till egen skola (den skola de tillhört under skoltiden) för hjälp i utbildnings- och yrkesorienteringsfrågor. Ett intimt samarbete förutsättes i detta avseende mellan elevkonsumenten och syo-konsulenterna.

Inom flera kommuner har man i dag en begränsad verksamhet som i

första hand haft till uppgift att följa upp elever som gått i hjälpklasser eller på annat sätt fått hjälpundervisning. Dessa uppgifter har omhändertagits av s. k. kontaktlärare, vilka i regel varit speciallärare med nedsättning under några veckotimmar för uppgiften. Kontaktlärarnas verksamhet har utfallit positivt. Den individuella och personliga kontakt som kontaktlärarna haft med en mindre grupp elever som de väl känner till sedan skoltiden har utgjort goda förutsättningar för en väl tillrättalagd hjälp åt dessa ungdomar. Utredningen finner denna form för hjälp och stöd åt ungdomar med speciella svårigheter så värdefull att den bör bibehållas och även erbjudas åt övriga elever som är i behov av sådan uppföljande verksamhet. Ansvar för studie- och yrkesorientering ligger hos syokonsulents på samma sätt som för övriga elever, men kontaktläraren bör biträda denne och vara en förmedlande länk mellan elev, föräldrar och syo-verksamheten, yrkesvägledningen.

SIA anser att syon på gymnasieskolan är i behov av en viss hjälp från psykologer som kan utföra anlagsprövningar, intressemätningar m. m. Anlagsprövningar bör samordnas med arbetsmarknadsmyndigheternas resurser på området. En gemensam satsning från skolan och arbetsmarknadsmyndigheten kan lättare möjliggöra de ekonomiska förutsättningar som erfordras.

SIA:s gymnasieundersökningar ger belägg för att den ömsesidiga informationen mellan grundskolan och gymnasieskolan lämnar en del övrigt att önska. Eleverna från grundskolan känner sig ibland dåligt informerade om gymnasieskolan. Utredningen finner det angeläget att personal i gymnasieskolan, skolledare, syokonsulenter och lärare, själva informerar i viss utsträckning om den skolform, de linjer och kurser som de handhar. Informationen bör omfatta både teoretisk information och konkret sådan i form av väl planderade studiebesök. Gymnasieskolan skulle besparas många problem om den själv utformade och genomförde en information av nämnt slag. Informationen till föräldrar bör på samma sätt som till eleverna ges på ett både lättfattligare och mera konkret sätt. Även här gäller att den bästa informationen är gymnasieskolan själv. Att gå omvägar över syo-funktionärer, lärare och skolledare på grundskolan är föga effektivt och mindre motiverande för dem som informationen riktar sig till.

Nuvarande intagningsförfarande innebär för vissa elever, främst de elever som är svåra att placera utbildningsmässigt och yrkesmässigt, stora svårigheter. Utredningen föreslår, mot bakgrund av erfarenheterna av nuvarande intagningsförfarande följande åtgärder:

1. En försöksverksamhet igångsätts snarast med syfte att pröva om inte preliminära intagningsbesked under mars månad kan ligga till grund för ett förhandsmeddelande om chanserna att komma in på de linjer som eleverna sökt. Detta skulle möjliggöra en omfattande och välbehövlig kompletterande syo för den mindre grupp elever, som är i behov av stöd och råd inför utbildning eller arbete efter avslutad grundskola.

2. Fasta och enhetliga rutiner för överförandet av informationer om elever, som är i behov av extra stöd och hjälp i gymnasieskolan, bör vidare utarbetas, så att gymnasieskolan i tid kan förbereda sådana hjälp- och stödåtgärder. Flera studieavbrott och fall av icke påbörjade studier skulle på detta sätt kunna undvikas.

3. Möjligheter att utnyttja "den fria kvoten" vid intagningen bör vidare utnyttjas på ett mera flexibelt och generöst sätt som står i bättre överensstämmelse med den anda och mening i vilken bestämmelsen är skriven. Intagningsnämnderna tolkar bestämmelsen mycket olika, beroende på uppfattningen hos de tjänstemän som handhar ärendena.

4. Det är vidare angeläget att den studie- och yrkesorienterande verksamheten fungerar även under sommarmånaderna. Resurser bör tillskapas så att denna verksamhet och hjälp erbjuds elever och föräldrar i tillräcklig utsträckning även under denna tid. En omfördelning av semestertid för befattningshavarna bör kunna lösa detta problem.

5.1.8 Skolledarresursens storlek

Utredningen har funnit anledning att granska skolledarresursen på gymnasieskolan (avsnitt 24.1.2) mot bakgrund av bl. a. de resultat som studieavbrottsundersökningen visat. Av denna framgick att tvååriga yrkestekniska linjer kunde vara speciellt utsatta. Även elever som tidigare erhållit specialundervisning får i stor utsträckning sin vidare utbildning på dessa linjer. Med hänsyn till elever med svårigheter är det därför angeläget att skolor med ett stort antal tvååriga yrkestekniska linjer har tillräckliga skolledarresurser för planeringsarbete och elevvård konstaterar utredningen.

SIA menar att nuvarande poängsystem inte är väl avpassat som instrument för en bedömning av ledningsfunktionens resurstillskott i form av antalet skolledartjänster och undervisningsskyldighet för dessa. Systemet bör därför bli föremål för översyn. Överväganden bör ske om inte typ 1-skolan skall erhålla samma ledningssystem som i dag föreligger på allmän skolenhet. Undervisningsskyldighetens variation för olika skolledarkategorier och olika gymnasiala enheter synes vara alltför negativ för typ 1-skolans skolledare och bör därför bli föremål för omarbetning. Länsskolnämndens beslut krävs i frågor som berör skolledarens undervisningsskyldighet, hel- eller deltids-tjänst, antal tjänster m. m. inom typ 1-skolan medan oftast rektor på allmän enhet och typ 2 är beslutande i samma frågor. Olikheter i dessa sammanhang bör tas bort.

5.2 Remissyttranden

Flera remissinstanser finner det värdefullt att de frågor och problem som sammanhänger med ungdomars övergång från den obligatoriska skolan till fortsatt utbildning eller till arbete ägnas stor uppmärksamhet. Till dessa

hör bl. a. *AMS, SAF, TCO, LO, SSU* samt flera kommuner däribland *Helsingborg, Luleå* och *Norrköping*.

Förslaget om behovet av särskilda insatser inom studie- och yrkesvägledningen för utsatta elevgrupper tillstyrks av remissinstanserna.

Flertalet remissinstanser tillstyrker också utredningens förslag om att skolan åläggs att följa upp samtliga elever efter grundskolan under två år.

Skolans ansvar för att studie- och yrkesorienteringen fungerar under ferietid påtalas av bl. a. *LO* och *Norrköpings kommun*. *AMS* framhåller att det är naturligt att skolstyrelsen åläggs uppgiften att ombesörja att en uppföljning kommer till stånd och att skolstyrelsen och länsarbetsnämnden i samverkan ansvarar för genomförandet av den uppföljande verksamheten samt att vid behov också samarbeta med andra eventuellt berörda myndigheter, i första hand socialvården. En obligatorisk uppföljning i enlighet med utredningens förslag är en arbets- och tidskrävande uppgift enligt *AMS*, som bedömer att en förstärkning av syo-organisationen i enlighet med utredningens förslag genom en elevkonsulent vid varje intagningsnämnd torde vara en förutsättning för att genomföra uppföljningen.

Förslaget om en elevkonsulent tillstyrks också av *SÖ, AMS, SACO/SR, Kristianstads kommun, Stockholms kommun* och *Umeå kommun*.

Utredningens förslag om försöksverksamhet med introduktionskurser, omfattande vissa delar av gymnasieskolans ordinarie undervisning samt praktisk yrkesorientering tillstyrks också av remissinstanserna bl. a. av *SÖ, AMS, BU 73, Elevförbundet, Riksföreningen för SYO, Lycksele kommun, Norrköpings kommun, Sundsvalls kommun* och *Uddevalla kommun*.

Frågan om flexibelt kursutbud och ökad arbetslivsanknytning behandlas i ett antal yttranden.

AMS anser det angeläget att utbildningssystemet anpassas efter en studiegång med återkommande utbildning, vilket förutsätter ett ökat utbud av korta kurser, som kan kombineras med kompetensgivande utbildning. En annan förutsättning är att tider för kursstarter och kursavslutningar sprids över hela året. *AMS* framhåller vidare att bland arbetssökande ungdomar vid arbetsförmedlingen har de senaste åren kunnat noteras en stigande efterfrågan på arbete med möjligheter att på arbetsplatsen samtidigt erhålla viss yrkesutbildning. Utredningen föreslår att möjligheten prövas att inom ungdomsutbildningen utveckla olika former av kombinerade utbildningar, dvs. utbildningar där teori och praktisk utbildning varvas. Styrelsen anser att det måste göras en avvägning av tillgängliga resurser för praktikändamål mot olika gruppers behov av praktik, med eller utan anknytning till en bestämd utbildning. *SAF* anser att skolans totala kontakter med arbetslivet bör förbättras och byggas upp på ett systematiskt sätt. Därför bör den praktiska arbetslivsorienteringen på samtliga stadier ses över. Övergången från skola till arbetsliv måste komma i förgrunden på ett helt annat sätt än

hittills påpekar *LO*, som anser att skolan har ett ansvar för att förbereda eleverna för löntagarrollen. Kontakten mellan skola – arbetsliv är därför särskilt viktig i avgångsklasserna.

För att bereda så många ungdomar som möjligt yrkesutbildning anser *TCO* att gymnasieskolan genom att erbjuda ett mer flexibelt kursutbud bättre måste anpassas till arbetsmarknadens behov och ungdomarnas behov och förutsättningar. Det är också angeläget att gymnasieskolan bättre anpassas till ett system med återkommande utbildning, i vilket möjlighet ges till varvning av studier och arbete. De kortare kurser som skapas bör planeras in i ett byggbart system. Ett mera flexibelt kursutbud i gymnasieskolan får inte leda till att det skapas studiemässiga återvändsgränder.

SSU anser att kontakten skola – arbetsliv måste förstärkas kraftigt och är särskilt betydelsefull i övergångsklasserna i grund- och gymnasieskolan. Enligt *SSU*'s uppfattning kan en starkare arbetslivsanknytning i skolan, i förening med en utbyggd syo-verksamhet, bidra till att underlätta många av de övergångsproblem *SIA*-utredningen redovisar. Därtill kan en sådan inriktning av skolans verksamhet kraftigt bidra till en förnyad och verklighetsanknuten undervisning. I det syftet bör skolans vidgade roll i samhället inriktas att förbereda eleverna för rollen som löntagare. *Elevförbundet* föreslår ett obligatoriskt praktikår mellan grundskolan och gymnasieskolan, där eleverna får praktisk yrkeslivserfarenhet, vilket sedan underlättar valet till gymnasieskolan.

Riksföreningen för SYO stöder tanken på en ökad satsning på kombinerade utbildningsformer med varvning eller växling mellan teori och praktik. Sådan utbildning är i många fall särskilt lämplig för elever med speciella svårigheter. Inbyggd utbildning och lärlingsutbildning är alternativ som i många avseenden är värda att främja. Man måste dock vara uppmärksam på behovet av åtgärder, så att inte bara de allra bästa eleverna bereds plats inom denna typ av utbildning.

Umeå kommun anser att för ungdomar med behov av studieavbrott bör utbildningssystemet förändras till ett varvat system. En sådan reformering av det gymnasiala systemet skulle emellertid samtidigt kunna samordnas med en förändrad vuxenutbildning där målsättningen också skulle vara att åstadkomma ett varvat utbildningssystem. För ungdomar i gymnasieskolan finns även behov av inslag av praktikperioder under utbildningarna liksom att där finns ett allmänt behov av att öka kontaktytorna mot vuxensamhället. För vuxengruppen finns förutom behov av att kunna varva studieperioder med yrkesarbete även krav att befintliga utbildningsresurser och ledig kapacitet i det reguljära utbildningsväsendet utnyttjas.

Lycksele kommun anser att de praktiskt yrkesorienterande inslagen bör ges större utrymme på högstadiet och praktikperioder bör prövas som ett reguljärt inslag i utbildningen i gymnasieskolan. Även möjlighet till deltidstudier vid gymnasieskolan – kombinerade med praktik, förvärvsarbete etc. – bör få prövas liksom viss frihet för skolstyrelsen att inom ramen

för disponibla lokal- och lärarresurser lokalt anpassa gymnasieskolans organisation efter elevernas önskemål om utbildning.

Utredningens förslag om försöksverksamhet med preliminära intagningsbesked för att de sökande skall få en klarare uppfattning om sina möjligheter att antas till sökta alternativ och på grundval därav kunna göra eventuellt behövliga omdisponeringar av sina utbildningsplaner, tillstyrks i allt väsentligt av de remissinstanser som yttrat sig däribland *SÖ*, *AMS*, *Riksföreningen för SYO*, *Norrköpings kommun*, *Stockholms kommun* och *Östersunds kommun*. Däremot anser *Jönköpings kommun* att det föreslagna systemet inte ger någon större förbättring. Lämpligare vore att elever som går i åk 9 slutgiltigt intas på sitt höstterminsbetyg. Dock skall eleverna under efterföljande vårtermin ytterligare förberedas för kommande studier. Detta skulle bl. a. medföra den fördelen för elever och skola att eleverna innan skolans slut skulle vara definitivt placerade. Jönköpings kommun förordar en fortsatt utbyggnad av försöksverksamhet med intagningsförfarandet till gymnasieskolan för att eventuellt eliminera de nackdelar som nuvarande rutiner medför.

Luleå kommun anser att tiden bör vara mogen för att ställa en plats till förfogande för varje elev, som slutar grundskolan. Utöver att elevvalet måste bygga på elevens intresse och fallenhet, är det också väsentligt, att varje elev erhåller meddelande om intagning till gymnasieskolan i mycket god tid. Den preliminära intagningen bör meddelas elever i mars månad och definitivt besked bör lämnas i samband med skolavslutningen. Eftersom förslaget innebär, att alla skall erhålla plats i gymnasieskolan, anser kommunen att intagningsbestämmelserna bör ändras, så att de passar följande förslag: Undersök vad de begåvningsmässigt sett sämst lottade eleverna har för intressen och läggning. När detta är klart, inplacera dem på lämpliga linjer. De övriga eleverna, som i dag ligger med betygen 3-5, och som alltid blir intagna, får därefter konkurrera om resten av platserna.

Utredningens förslag om ändring i kompetenskungörelsen för att bl. a. förhindra s. k. taktiska val har behandlats av ett fåtal remissinstanser. Förslaget tillstyrks av bl. a. *SACO/SR*, *Uppsala kommun* samt *Växjö kommun*. *AMS* anser det viktigt att en översyn görs av intagningsbestämmelserna till utbildningar inom grundskolans kompetensområde. Ett syfte bör dock vara att motverka s. k. strategiska val samt taktiska avhopp från gymnasieskolan, vilket visat sig vara en olägenhet med det nuvarande systemet. Praktiskt arbete bör kunna ges meritvärde oavsett gruppstillhörighet. Styrelsen anser vidare att sökande, som har personligen otillfredsställande och i urvalssammanhang otillräckliga slut- eller avgångsbetyg, borde ges möjlighet att efter viss tid kunna reparera denna skada och erhålla nya betyg med hänsyn till de problem på arbetsmarknaden som annars kan uppstå för dessa sökande.

SÖ förutsätter att *SIA*:s förslag till förändring av intagningsbestämmelserna ses över av betygsutredningen, varför nuvarande bestämmelser bör gälla tills vidare.

BU 73 är avvisande till förslaget. Utredningen har vid sina undersökningar funnit att det bara i begränsad utsträckning förekommer att utbildningsmässigt övermeriterade missgynnas vid antagning. Vid intagning till vissa utbildningar torde övermeriterade snarare favoriseras. Skälet till studieavbrott i gymnasieskolans senare årskurser tycks enligt andra lokala undersökningar, t. ex. SÖ:s undersökning i Karlstad, inte vara huvudsakligen ett sådant taktiskt betygstänkande som Örebroprojektet vill göra gällande. Enligt SIA:s förslag kommer utökade chanser för intagning att ges åt utbildningsmässigt övermeriterade på bekostnad av enbart grundskolekompetenta. Därmed motverkas kungörelsens syfte att skapa möjligheter för grundskolelever till antagning på deras kompetensområde. Utredningen anser att kompetenskungörelsen inte bör ändras på det sätt SIA förordat. Utredningen avser att återkomma med förslag till förändringar.

Av flera skäl har SIA inte haft möjlighet att göra en översyn av gymnasieskolans arbetsmiljö och resursfrågor av samma omfattning som beträffande grundskolan. Utredningen lägger förslag om mindre förändringar av gymnasieskolans resursfördelning och resursanvändning.

Förslaget om en s a m l a d f ö r s t ä r k n i n g s r e s u r s samt hur denna skall fördelas inom skolenheten tillstyrks av flertalet av de remissinstanser som yttrat sig i denna del. Till dem som tillstyrker hör bl. a. SÖ, länskolnämnderna, kommunförbundet, Landstingsförbundet, SAF, SFL, Skolledarförbundet samt ett stort antal kommuner däribland *Stockholm, Göteborg, Helsingborg, Sundsvall* och *Eskilstuna* samt *skolstyrelsen i Filipstad*.

Länskolnämnden i *Skaraborgs län* framhåller att de förslag som utredningen framlägger beträffande resursanvändningen i gymnasieskolan medverkar till att ge skolläningen helt andra möjligheter än tidigare att utnyttja de resurser som finns. Som särskilt positivt kan framhållas att möjligheter skapats att på ett effektivt sätt hjälpa elever med psykiska eller intellektuella handikapp, vilka inte av organisatoriska eller andra skäl kan hänföras till fasta grupper.

Skolledarförbundet menar att de förslag som SIA lägger för gymnasieskolan kan sägas medföra klara fördelar. Detta konstaterande gäller inte minst förslaget om en friare resursanvändning som bör ge också gymnasieskolans skolledare och lärare ökade möjligheter att sätta in resurserna främst på de punkter där behoven upplevs som störst. Skolledarförbundet delar också utredningens uppfattning att ökade stödinsatser måste göras för att hjälpa speciellt elever på yrkesinriktade linjer som på grund av bristande basfärdigheter har svårigheter att klara utbildningen.

SACO/SR avstyrker däremot förslaget till resurssystem för gymnasieskolan samt förordar liksom vad gäller grundskolan försöksverksamhet och tills vidare användning av nuvarande resurssystem utanför försöken.

Statskontoret tillstyrker en begränsad administrativ förenkling av statsbidragssystemet för gymnasieskolan, om detta bedöms möjligt utan att föregripa ett ställningstagande till det utredningsarbete i hithörande frågor

som pågår inom utredningen om skolan, staten och kommunerna (SSK).

Några kommuner är tveksamma till om den föreslagna resursen är tillräcklig. Således anser *Luleå kommun* den föreslagna samlade förstärkningsresursen vara ett steg i rätt riktning. Om emellertid samtliga elever från grundskolan skall erbjudas plats i gymnasieskolan torde resursen vara för låg. Den situationen får ej uppkomma, att elever, som regelbundet erhållit stöd och hjälp i grundskolan, helt plötsligt förlorar denna hjälp i gymnasiet, vilket ökar risken för avhopp. Kommunen föreslår därför, att gymnasiets förstärkningsresurs anpassas till intagningsambitionen. Även *Landstingsförbundet*, *Helsingborgs kommun* och *Örebro kommun* anser att förstärkningsresursen bör ökas.

SÖ tillstyrker förslaget om friare resursanvändning för ämnet svenska i årskurs 1. Enligt SÖ innebär emellertid förslaget att basresurstänkandet tillämpas enbart på ett ämne i en årskurs. Det bör övervägas om inte basresurssystemet mer generellt bör införas i gymnasieskolan, vilket i princip är möjligt enligt överstyrelsen. Därigenom blir det bl. a. möjligt att vid behov överföra resurser från ett ämne till ett annat. Till utredningens förslag ansluter sig också *SFL*, *SACO/SR*, *LR* och *Göteborgs kommun*. *SFL* föreslår dessutom en förstärkt resurs till ämnet matematik. *SACO/SR* anser att delningstalet för svenska och engelska på de yrkestekniska linjerna sätts till 16.

SACO/SR tillstyrker att den nuvarande kursupdelningen i matematik och naturkunskap i åk 1 på de treåriga humanistiska och samhällsvetenskapliga linjerna i gymnasieskolan skall försvinna under förutsättning att åtgärder vidtas som tillförsäkrar de anställda lärarna fortsatt arbete. Medan SÖ anser att de resurser som används för att möjliggöra alternativa kurser i matematik och naturkunskap torde kunna användas till något mera angeläget.

Utredningens förslag om en revidering av gymnasieskolans språkprogram har föranlett kommentarer endast från ett fåtal remissinstanser. SÖ hänvisar till sitt i annan ordning utarbetade förslag. Till detta förslag ansluter sig *Halmstads kommun*. *Göteborgs kommun* ansluter sig till utredningens alternativ fyra, som innebär att ingen elev blir tvåspråkig annat än i samband med utökad studiekurs. *Jönköpings kommun* förordar alternativ två, vilket innebär en förstärkning av språkundervisningen och ett bibehållande av trespråksalternativ på vissa linjer.

6 Utvärdering i skolan

6.1 Utredningen

Övergången till en anordning där skolan får mera fritt förfoga över sina resurser måste enligt SIA också åtföljas av vissa andra åtgärder. De ökade krav som kommer att ställas på skolledarna har sålunda utredningen mött

med förslag om en förstärkt skolledarutbildning (kapitel 21). Vissa riktlinjer för hur skolstyrelse kan skaffa sig beslutsunderlag för resursfördelning inom kommunen har givits i kapitel 23. De frågor som rör beslutsfunktionerna inom rektorsområdena har behandlats i kapitel 24. Utredningen framhåller att dess förslag måste emellertid beröra ytterligare ett område, nämligen utvärderingen i skolan. En väl fungerande utvärdering utgör ett oumbärligt instrument vid beslut om resursanvändning.

Skolans mål utgör en kompromiss mellan önskemål från en rad intressenter. Detta innebär menar SIA, att det resultat som skolan presterar skall tillfredsställa flera parter med kanske divergerande önskemål och förväntningar. Enligt SIA finns ett intresse av kontinuerlig resultatkontroll hos såväl de som har att verkställa de politiska besluten som rör skolan, som elever, föräldrar och avnämare (avsnitt 25.2).

Utvärderingen i skolan fyller huvudsakligen två funktioner. För det första att ge information om elevernas studieresultat. Denna information, som också bör innefatta eventuella hinder för ett tillfredsställande studieresultat, kan ha stor betydelse för eleven själv, hans föräldrar, mottagande skolor och arbetsgivare. För det andra att ge information om skolan och hur den förmår uppnå de uppställda målen. Sådan information är nödvändig för politiska beslutsfattare och dem som har att verkställa besluten, dvs. skolmyndigheter på olika nivåer samt skolpersonalen. I själva verket utgör möjligheterna till en lokal utvärdering förutsättningen för decentraliserad beslutanderätt i resursfrågor.

För att det över huvud taget skall vara möjligt att utvärdera verksamheten i skolan måste det finnas mål mot vilka resultatet kan bedömas. Ju mer specifika dessa mål är, desto lättare är det i allmänhet att registrera utfallet av undervisningen. Bland skolans uppgifter torde menar SIA kunskaps- och färdighetsmålen vara lättast att beskriva, vilket möjliggör en relativt okomplicerad utvärdering. När det däremot är fråga om sådana målkategorier som värderingar, attityder och vanor, är en precisering ofta mycket svårare att åstadkomma. I stället för att sträva efter en målkonkretisering kan det i sådana fall vara mera meningsfullt att söka beskriva processen, dvs. undervisning och övrig verksamhet i skolan som styrs av läroplanernas mål.

Vad som i första hand måste beaktas är: elevernas kunskaper, färdigheter etc. vid starten, skolans resurser och organisation samt förhållandena i det omgivande samhället.

Utvärderingen i skolan måste mot denna bakgrund också innefatta en beskrivning av utgångsläget vid verksamhetens början. De elevfaktorer som skall ingå i den slutliga resultatkontrollen måste även registreras på något sätt vid startpunkten, eftersom standarden kan variera påtagligt mellan arbetsenheter, skolor osv.

Syftet med utvärderingen i skolan är enligt SIA att förse olika intressenter med information som kan underlätta beslutsfattandet. För den enskilde eleven kan det gälla ställningstaganden beträffande studieinsatser, val av ut-

bildning etc. Personalen i skolan får genom utvärderingen anledning att överväga ändringar i metodik, elevgrupperingar m. m. Resultatkontrollen kan vidare ge de politiska instanserna och skoladministrationen motiv för annan resurstilldelning, ändringar av läroplaner osv.

Om utvärderingen skall fylla nyss nämnda funktioner får den emellertid inte stanna vid en beskrivning av resultat och undervisningsprocess. Den måste också vara förklarande, dvs. ge orsakstolkningar, även om man här oftast måste stanna vid hypoteser. Först om man kan ge förklaringar till ett otillfredsställande utfall av skolans verksamhet är det möjligt att sätta in åtgärder som kan gälla förändringar beträffande såväl mål och förutsättningar som undervisningsprocessen.

En utvärdering av skolans verksamhet förutsätter, som SIA tidigare konstaterat, att skolans mål kan uttryckas i något så när preciserade termer. De centralt givna målen som de uttrycks under rubrikerna "Mål och riktlinjer" samt "Kursplaner med anvisningar och kommentarer" i läroplanerna ger emellertid inte en precisering som är tillräcklig på alla nivåer inom skolan. Det är uppenbart menar SIA, att man på lokal nivå måste få stöd i arbetet med målpreciseringen om utvärdering skall kunna bli ett reguljärt inslag i skolans verksamhet. Centrala insatser är här nödvändiga enligt SIA, som hänvisar till pågående arbete med målprecisering som bedrivs inom SÖ och som SIA förutsätter resulterar i måldokument, som kommer att underlätta utvärderingen i skolan.

Resultatkontrollen får inte understryker SIA ges en sådan utformning, att den upplevs som ett pressande, olustfyllt och utpekande inslag, som främst syftar till att blottlägga brister och att finna de ansvariga för dessa. I stället bör den läggas upp så, att den utgör en stimulans till ett allt bättre utnyttjande av de resurser skolan förfogar över. Då den innefattar uppgifter som innebär värderingar av utfört arbete, bör dessa så långt möjligt gälla lagets eller gruppens insatser.

Det bästa sättet att skapa en positiv atmosfär kring utvärderingen torde vara menar utredningen, att denna utförs av dem som är direkt engagerade i det dagliga arbetet.

En central punkt i utvärderingen är framhåller utredningen, att speciellt bevaka situationen för elever med svårigheter. Enligt utredningens erfarenheter, som stöds av empiriskt material (kapitel 5), kommer skolans stödåtgärder ej alltid de mest behövande eleverna till del. Det är följaktligen angeläget, att utvärderingen ges en uppläggning som möjliggör tidig identifiering av elever med svårigheter. Den bör vidare utformas så, att dessa elevers utveckling ägnas ingående uppmärksamhet. Utvärderingen är alltså ett medel genom vilket elever med svårigheter kan uppmärksammas, och den utgör också ett instrument för styrning av resurser till elevgrupper med speciella behov.

SIA föreslår att utvärdering sker på varje nivå inom skolan där man har att besluta om t. ex. fördelning av resurser. För *grundskolans* del innebär detta följande nivåer och beslutsorgan inom en kommun:

Nivå	Beslutsorgan
Kommun	Skolstyrelse
Rektorsområde	Bestyrelse
(Skolenhet	Bestyrelse)
Arbetsenhet	Arbetslag

För *gymnasieskolan* får motsvarande schema följande utseende:

Nivå	Beslutsorgan
Kommun	Skolstyrelse
Skolenhet	Bestyrelse
Linjer, årskurser, klasser, ämnen	Personalkonferens, arbetslag

Utredningen påpekar att, eftersom det inte är möjligt att i gymnasieskolan införa ett system med arbetsenheter, måste utvärderingen baseras på andra typer av enheter inom vilka undervisningen planeras. Det ankommer därför på bestyrelsen att i samråd med personal och elever i skolan välja de enheter man finner lämpliga.

På varje här angiven nivå i skolsystemet bör utvärderingen vara komplett, dvs. omfatta insamling av uppgifter, analys och orsakstolkning samt åtgärder. SIA anser att den information som är riktig kan spridas och utnyttjas på olika sätt av de olika enheterna som ingår i utvärderingen.

I fråga om tidpunkter för utvärderingen under läsåret framhåller SIA att det för skolstyrelsen bör vara tillräckligt med en omfattande utvärdering en gång per år. Rektorsområde eller skolenhet, där det kan vara nödvändigt med förändringar i organisation och resursdispositioner under pågående läsår, har behov av tätare resultatkontroller. Sådana bör därför ske åtminstone vid varje terminsslut. Inom arbetsenhet utgör utvärderande moment ett nästan dagligt inslag i verksamheten. Det kan gälla resultatkontroll i samband med slutförda arbetsområden, utbyte av erfarenheter rörande använda metoder osv. Det är dock nödvändigt med en samlad utvärdering av verksamheten inom arbetsenheter mot slutet av varje termin.

Utredningen tar fortsättningsvis upp frågor som metoder för insamling av uppgifter, erforderliga uppgifter för utvärderingen, analys och orsakstolkning och åtgärder m. m. samt utvärdering av åtgärder för speciella elevgrupper.

Huvudpunkterna i utredningens förslag kan sammanfattas i följande punkter: Utvärdering bör ske på alla nivåer inom skolan där beslut fattas om resursdispositioner samt omfatta insamling av uppgifter, analys och orsakstolkning på grundval av dessa samt beslut om åtgärder. De uppgifter som skall insamlas rör målet för skolans samlade verksamhet, de förutsättningar med vilka skolan arbetat, processen samt resultatet. De förfaringssätt som kan användas vid insamling av erforderliga uppgifter är iakt-

tagelser, prövning och utfrågning. Analysen av insamlade uppgifter syftar till att klargöra, om utfallet av verksamheten varit tillfredsställande, om disponibla resurser använts på ett ändamålsenligt sätt samt om verksamheten stått i överensstämmelse med läroplanens mål.

Den orsakstolkning som genomföres på grundval av insamlade uppgifter och gjord analys syftar till en identifiering av faktorer genom vilka resultatet kan förbättras. Genom åtgärder genomföres de korrigeringar som orsakstolkningarna ger anledning till. Elever med skolsvårigheter måste ägnas speciell uppmärksamhet i samband med utvärdering.

Mot bakgrund av att det ingått i utredningens uppgifter att komma med förslag för att förbättra undervisningssituationen för elever med skolsvårigheter finner SIA det angeläget, att skolan ges bättre möjlighet till kontinuerlig bevakning av att elever med begynnande svårigheter upptäcks så tidigt som möjligt och ges erforderlig hjälp samt att skolans speciella stödresurser koncentreras till elever med klart dokumenterade behov av hjälp.

I det sammanhanget framhåller utredningen att beträffande undervisningen av elever med svårigheter, bör utvärderingen först och främst belysa vilka organisatoriska modeller man tillämpat, och hur långt man lyckats följa principen om integrering. Av redovisningen bör därför framgå, i vilken omfattning svagpresterande elever bildat separata grupper inom arbetsenhet, och om elever hänvisats till fasta grupper utanför arbetsenheterna.

När det sedan gäller granskningen och analysen av undervisningens resultat måste för de olika ämnenas del basfärdigheterna ges särskilt ingående behandling. De elever som har så stora brister i detta avseende, att de kan löpa risk att så småningom sluta skolan utan praktisk läs- och skrivfärdighet, måste föras fram och prioriteras i uppföljningsarbetet.

6.2 Remissyttranden

SÖ delar SIA:s allmänna syn på utvärderingen i skolan och vill för sin del understryka att det är angeläget att en ökad utvärdering enligt de riktlinjer som utredningen skisserar kommer till stånd. SÖ delar också utredningens uppfattning att utvärdering skall ha det syftet att tidigt identifiera elever med svårigheter och härvidlag vara ett instrument för styrning av resurser till elevgrupper med speciella behov. Det är i detta sammanhang viktigt att man följer upp konsekvenserna av eventuella omdisponeringar av resurserna. Även flertalet *länskolnämnder* betonar utvärderingens stora betydelse men efterlyser resursförstärkning för nämnderna för deras medverkan i utvärderingen.

SÖ instämmer i förslaget om utvärderingens principiella utformning, men vill samtidigt understryka att erfarenheterna hittills är mycket begränsade av utvärdering av detta slag. SÖ bedömer möjligheterna som begränsade att under de närmaste åren få till stånd en sådan utvärdering som SIA beskriver. Tillräckliga förutsättningar i form av övergripande alternativa ut-

värderingsmodeller, erfarenheter och metoder saknas. SÖ liksom *statskontoret* vill emellertid understryka vikten av att stora insatser görs inom forsknings- och utvecklingsarbete samt fortbildningsverksamhet på olika nivåer inom skolväsendet för att förbättra detta.

Länsskolnämnden i Uppsala län vill understryka att prövningen av hur de övergripande målen har uppfyllts måste återföras på de centrala organ som gett dem, nämligen riksdag och regering. Det är nämligen ett både beklagligt och förståeligt faktum att detta måltänkande inte trängt igenom i skolan. För att det skall göra det krävs att man också på högsta politiska nivå uppmärksammar de problem som är förknippade med genomförandet av de övergripande målen, som är och måste vara av politisk natur. Enligt nämndens mening är idédebatter i riksdagen om dessa frågor av utomordentligt värde. Det är också nödvändigt att diskussionen om idéerna äger rum i bestyrelsen och bland skolpersonal. Utfallet av debatten måste givetvis ständigt återföras till de centrala målen.

RRV delar *SIA:s* uppfattning att en regelbunden utvärdering och resultatåterföring är ett nödvändigt instrument vid beslut om resursanvändning samt att utvärdering bör genomföras på alla beslutsnivåer inom skolväsendet. *RRV* förutsätter att utvärderingen även kommer att ske på länsnivå och riksnivå. Enligt *RRV* kan detta inte göras utan en omfattande försöksverksamhet. I den av *RRV* förordade fortsatta försöksverksamheten med *SIA:s* förslag bör de här avsedda utvärderingsmodellerna m. m. utvecklas och utprövas.

SIA:s förslag till utvärdering av skolans verksamhet är av principiellt stort intresse för *UKÄ*, inte minst på grund av att utvärderingsformer kommer att få förnyad aktualitet i samband med reformen inom den högre utbildningen. *UKÄ* instämmer i att en väl fungerande utvärdering är ett oundgängligt instrument vid beslut om resursanvändning. *SIA*-utredningen ställer ett konkret förslag med innebörden att en utvärderingsperiod skall anordnas vid varje skolenhet vid varje läsårs slut. Man bör dock vara uppmärksam på risken att syftet med denna utvärderingsperiod feltolkas och en koncentrerad prov- och stressperiod i stället åstadkoms menar *UKÄ*. Liknande synpunkter har *SÖ*.

LO föreslår att skolstyrelserna åläggs ansvaret för att medverka i en uppföljning garanteras från såväl elever, föräldrar och personal som från representanter för olika organ i samhället. *LO* föreslår även att en kontinuerlig uppföljning sker centralt så att erfarenheterna i de kommuner som först startar *SIA*-skolan snabbt kan delges andra kommuner och eventuella korrigeringar ske. Till en sådan uppföljning bör knytas personer som svarar för de huvudsakliga funktionerna i skolan: pedagogiska uppgifter samt sådana som berör skola-samhälle-arbetsliv.

Positiva till *SIA:s* förslag är även *SFL*, *RHS* och flera kommuner bl. a. *Helsingborg*, *Kalmar*, *Sundsvall* och *Umeå*. *Göteborgs kommun* är helt överens med *SIA* om att utvärderingen är ett väsentligt inslag i arbetet. Den sy-

stematiska uppbyggnad av utvärderingsarbetet på alla nivåer i skolorganisationen som utredningen föreslår kommer emellertid att kräva ganska stora personalresurser. En avvägning måste därför göras så att inte medel för verksamheten läggs på att administrera en apparat som inte tillför verksamheten nya och värdefulla informationer.

Enligt *Stockholms kommun* bör en betydligt enklare modell att arbeta efter än den SIA föreslår vara att föredra.

LR understryker att en mera systematiskt genomförd utvärdering med all sannolikhet leder till merarbete för lärarna.

Haninge kommun finner det mycket anmärkningsvärt att SIA ej avhandlar betygens funktion och effekter. Detta trots att det relativa betygssystemet utgör ett hinder i elevernas naturliga strävan efter samarbete. Tveklöst innebär det nuvarande betygssystemet, som premierar konkurrens och individuella insatser, ett allvarligt hot mot de nya synsätt som presenteras i SIA. Kommunen finner det också anmärkningsvärt att betygen inte diskuteras i samband med resonemangen om utstötningmekanismer. Detta trots att betygen i många fall antas ha en avgörande betydelse i utstötningprocessen. Kommunen anser att den sittande betygsutredningens arbete borde ha presenterats som en del av förslagen om skolans inre arbete.

SSU hävdar att åtgärder måste vidtas för att främja en betygsfri grundskola. Inom ramen för det fortlöpande arbetet med uppföljning av läroplanerna kan olika vägar prövas för att konkretisera skolans mål och kursbeskrivningar. Praktiska möjligheter kan skapas för att utvärdera resultaten. Emellertid är ett sådant mål- och utvärderingsarbete behäftat med olika begränsningar och kan medföra negativt styrande effekter på uppläggnings av undervisningen påpekar *SSU* som ser särskilt allvarligt på att en ökad målprecisering skall ligga till grund för ett nytt betygssystem.

MUF menar att det är nödvändigt att målbestämnings- och utvärderingsarbetet inom SÖ fullföljs för att få ett klarläggande av vad som bör räknas som baskunskaper och basfärdigheter. Resultatet av detta arbete skall beaktas i en ny läroplan för grundskolan där bl. a. baskunskaper och basfärdigheter starkare betonas än i dag. Man får en grund för införande av ett målrelaterat betygssystem i hela ungdomsskolan. Ett sådant betygssystem skulle förbättra utvärderingen av skolans resultat och underlätta en högre grad av måluppfyllelse i undervisningen anser *MUF*.

7 Ledning och samverkan inom rektorsområde och gymnasieskolenhet

7.1 Utredningen

Mot bakgrund av sina överväganden om skolans ställning i det kommunala samarbetet och det utvecklingsarbete som pågår mellan olika nämnder (kap. 22) menar SIA att det är angeläget att detta arbete kan vidareutvecklas också med hänsyn till det politiska inflytandet på kommunalnivå. Utredningen framhåller därvid att rektorsområden och gymnasiala skolenheter utgör stora och viktiga institutioner inom skilda kommundelar, på samma sätt som barnstugor, ålderdomshem och fritidsanläggningar. Liksom det är angeläget att förstärka det medborgerliga inflytandet på arbetet bland barn och ungdom inom ett bostadsområde är det angeläget att förstärka och vidareutveckla demokratiska styrelse- och samverkansformer inom institutionerna. Enligt utredningens uppfattning bör man därför undersöka möjligheten av att låta besluten inom rektorsområdena och skolenheterna, där de huvudsakligen avser verkställighet, utformas tillsammans av dem som omedelbart är berörda. Utredningen bedömer det som angeläget att såväl anställda som elever och föräldrar får ökad delaktighet i utformningen av arbetsmiljön.

Ledningssystemet inom den lokala skolan bör också anpassas till utredningens förslag i övrigt. Central reglering av konferensformer bör i görligaste mån upphöra. Ledningsorganisationen bör dimensioneras efter de ökade uppgifter som en frihet i resursanvändning medför och kunna anpassas efter den sociala och geografiska problembilden i skilda områden. Ledningsorganisationen bör anpassas funktionellt till ett system med arbetsenheter.

Väsentligt för att förverkliga reellt elev- och personalinflytande är att enskilda arbetsenheter ges betydande frihet. En reell samverkan måste äga rum.

Enligt utredningen är begreppet skolledning mångtydigt. Den lokala skolans ledning är ett resultat av direktiv från överordnade myndigheter, elevernas och föräldrarnas befogenheter enligt stadga och läroplan, lärares befogenheter enligt stadga och läroplan, stadgeenliga konferensers befogenheter och rektors befogenheter. Ur förvaltningssynpunkt är skolans ledning en blandning av decentralisering och dekoncentrering. Beslutsrätt i flera frågor är decentraliserade från central nivå till lokal politisk nämnd (skolstyrelse). Beslutsrätt i andra frågor är dekoncentrerade från central nivå till olika nivåer inom skolan.

Parallellt med bestämmelser om beslutsrätt löper stadga och avtalsbestämmelser om samråd. SIA skiljer på två huvudformer, ett representativt system – företagsnämnd och samarbetsnämnd –, dels samråds- och medinflytande genom delaktighet i det administrativa systemet. Utredningen gör följande kommentar till dessa samrådsformer.

Inom skolan finns en viss spänning mellan det samrådssystem som genom

företagsnämndsavtal byggs upp vid sidan av organisationen och det system för deltagande som finns inbyggt i organisationens beslutsprocess. Detta kompliceras ytterligare genom att man byggt upp två parallella samråds-system av representativ karaktär: lokala samrådsgrupper (företagsnämnder) och samarbetsnämnder. Tillkomsten av samarbetsnämnder enligt försöksbestämmelser inom gymnasieskolan och på högstadiet har som nämnts skapat en dubbelorganisation till de lokala samrådsgrupperna. Genom att samarbetsnämnd i regel saknas på låg- och mellanstadiet, utgör samrådsgruppen däremot det enda samlade organet för samtliga personalgrupper och inte heller finns någon i avtal eller stadga eller försöksanvisningar av reglerad form av föräldrainsflytande på beslutsprocessen (via konferensdeltagande). Eftersom föräldrainsresset erfarenhetsmässigt är störst just på dessa stadier är förhållandet inte tillfredsställande.

Enligt SIA (avsnitt 24.2) har den svenska skolan, sedd i ett internationellt perspektiv, varit jämförelsevis mottaglig för förändringar. Detta hänger samman med att skolan inte betraktas som en självständig enhet, som själv avgör sitt inre liv, utan som en organisation i samhällets tjänst. Problem inom utbildningssektorn definieras till betydande del av samhället och initiativ till förändringar utgår från samhället och genomförs genom ändrade bestämmelser för skolorna. En sådan styrning av skolverksamheten, från samhällets demokratiskt valda organ, är en förutsättning enligt SIA för att skolan skall utformas i överensstämmelse med en bred folkopinions önskemål. Den är också en förutsättning för att skolan skall förändras i överensstämmelse med den drivkraft som utgörs av yttre faktorer.

Problemet med styrning är inte dess berättigande utan dess utformning. I en demokratisk ideologi måste ingå att lämna relativt vida ramar för alternativa beslut inom olika arbetsplatser, beslut som rör metoder och organisationsformer för att nå målen. Inom skolan är detta desto viktigare framhåller utredningen, eftersom det är en arbetsplats som bl. a. har till uppgift att lära barn och ungdom under vilka former en demokrati arbetar. Att denna beslutsrätt inom en lokal enhet är begränsad genom utomstående intressenter utgör inget hinder för skolning i demokrati. Tvärtom är det en nödvändig insikt i varje demokratisk församling att dess eget agerande är begränsat av hänsyn till andra intressen än dem man själv företräder.

Begreppen skola och demokrati har under senare år förekommit i många sammanhang: skoldemokrati, skola i demokrati, en demokratisk skola, demokratisering av skolan. Innebörden har ofta varit vag och mångtydig eller avsett helt skilda förhållanden. En demokratisk skola kan enligt utredningen beskrivas på följande sätt:

Demokratisk är den skola som är utformad så att den inte missgynnar någon, vars innehåll inte undertrycker eller framhäver åsikter och som präglas av tolerans mot oliktankande, vars arbetsformer fostrar eleverna till deltagande och medansvar och vars mål präglas av viljan att ge mera hjälp till dem som har det svårt. I en demokratisk skola utformas mål och riktlinjer

av samhällets organ men vida möjligheter ges för skolans omedelbara intressenter att utforma de medel med vilka målen skall nås. I skolans inre arbete har alla grupper ett medinflytande men ingen grupp kan framföra anspråk på att ensam bestämma.

Inflytande enbart på det formella beslutsfattandet innebär ofta föga reellt inflytande inom en organisation, menar SIA. Besluten påverkas starkt av dem som tar initiativ till att en fråga förs fram, preciserar problemen, utväljer beslutsunderlaget och utarbetar och begränsar de alternativ som blir föremål för diskussion. Ett reellt deltagande i den lokala skolans beslut måste därför också innebära en medverkan i hela beslutsprocessen. Detta ställer krav på såväl tid som villighet att själv sätta sig in i olika frågor.

SIA lägger stor tonvikt på elevernas medverkan och framhåller bl. a. att elevernas inskolning i en demokratisk arbetsform genom deltagande i beslutsprocessen – inte enbart i formella beslut – bör ses som en del av skolans arbete. Det är viktigt att eleverna därvid lär sig skilja mellan bestämmanderätt och medbestämmanderätt. I olika sammanhang framförs idén att om eleverna inte lyckas driva igenom sina krav så har man ingen demokrati inom skolan. Det är emellertid ytterst få frågor där en enskild grupp inom skolan eller inom samhället kan ha bestämmanderätt. I regel blir det fråga om medbestämmande och medinflytande, vilket innebär hänsyn också till andras intressen, anställdas eller samhällets. Eleverna har en viktig expertroll i skolan just genom insikten i och upplevelsen av hur det är att vara elev i en modern skola, medvetandet om vad som upplevs som betydelsefullt och intressant, lätt eller svårt, stimulerande eller enformigt i arbetssättet. Det är väsentligt att eleverna kan framföra detta och att övriga grupper tar del av och låter sig påverkas av deras synpunkter.

Utredningen framhåller att lärarna utgör något av en nyckelgrupp i detta sammanhang. På lärarnas ansvar ligger val av moment i kursplaner och val av läromedel. Planeringen inom denna ram kan dock ske gemensamt påpekar SIA. Information, samråd, diskussion och en öppenhet från lärarens sida för att pröva alternativa vägar måste därvid prägla arbetet. Det kan däremot inte rimligen vara fråga om majoritetsbeslut i klassråd, såvida man inte är beredd att helt uppge meningen med kursplaner, allsidig metodikträning och en viss gemensam referensram mellan olika elevgrupper, skolor och årskurser. Man kan inte samtidigt i riksdagen fatta beslut om mål, riktlinjer och huvudmoment i skolan, kontrollera att läroböcker följer dessa riktlinjer och avvägningar och sedan låta majoritetsbeslut i klasserna sätta allt detta ur spel. Då förvandlas hela skolans innehåll till ett fritt valt arbete.

Elevernas bestämmanderätt – och därmed ansvar – måste ligga inom andra områden än dem som berör skolans grundkurs i kunskaper och färdigheter. Det är detta område – de fria aktiviteterna – som starkt både kan och bör vidgas i skolan.

Från lågstadiet och upp till och med gymnasieskolans slut kan eleverna ges ett allt större antal uppgifter att lösa på egen hand, framhåller utredningen.

Mot bakgrund av vad utredningen anför och med vägande av olika önskemål mot varandra har SIA funnit (avsnitt 24.3) det lämpligt att de olika grupper som närmast berörs av verksamheten inom ett rektorsområde eller en skolenhet får ett ökat inflytande på den löpande verksamheten. SIA föreslår därför att i ledningen för ett rektorsområde (en skolenhet) bör stå en ledningsgrupp, förslagsvis benämnd *bestyrelse*.

Bestyrelsen bör utgöra styrelse för institutionen. Som sådan bör den utnämnas av det ansvariga politiska organet, dvs. skolstyrelsen. Den bör vara sammansatt av representanter för skolans personal, för elever och föräldrar. Rektor bör ingå som ordförande.

Bestyrelsen bör, enligt SIA:s mening, inte befatta sig med avtalsreglerade frågor. Då dylika frågor uppkommer inom bestyrelsens arbetsområde bör de hänskjutas till skolstyrelsen eller annat vederbörligt organ. Dess område begränsas till frågor som berör den egna arbetsplatsen och som ligger inom ramen för av skolstyrelsen anvisade medel och uppdragna riktlinjer för arbetet i övrigt.

Genom att bestyrelsen utses av skolstyrelsen skapas ett förtroendeförhållande mellan skolstyrelse och bestyrelse. Ledamöter i bestyrelserna fullgör sina uppgifter på skolstyrelsens uppdrag. Bestyrelserna utgör därigenom en del av ledningsstrukturen i en kommun.

Utredningen framhåller det angelägna i att kommunaldemokratiska utredningen under sitt arbete tar initiativ till försök som berör ett vidgat politisk-medborgerligt inflytande. Enligt utredningens uppfattning är en utveckling av detta inflytande på skolområdet aktuellt främst på den nivå som ligger mellan de olika institutionerna och nämnderna, dvs. inom ett elevområde och/eller ett bostadsområde.

Bestyrelsens sammansättning måste variera med hänsyn till skolstadium. Enligt utredningens mening bör bestyrelsen vid olika slag av rektorsområden och gymnasieskolenheter ha följande sammansättning.

Rektorsområde med enbart låg- och mellanstadier	Rektorsområde med högstadium	Gymnasieskolenhet
1 rektor	1 rektor	1 rektor
3 lärare	1 studierektor	1 studierektor
1 övrig personal	4 lärare	4 lärare
2 målsmän	1 övrig personal	2 övrig personal
	2 målsmän	1 målsman
	2 elever	2 elever
7	11	11

Bestyrelsen bör kunna besluta att till sina sammanträden adjungera andra. Vid låg- och mellanstadietområdet kan elever adjungeras.

För samtliga ledamöter bör finnas personliga suppleanter. Studierektor

– vid gymnasienheten en av studierektorerna – är suppleant för rektor som är ordförande. Suppleanter kan kallas att närvara vid sammanträden även då ordinarie ledamöter är närvarande. Finns ej studierektor inom rektorsområdet eller gymnasieskolenheten utser skolstyrelsen suppleant för rektor.

Bestyrelsen bör nyväljas (omval kan förekomma) successivt, i genomsnitt hälften varje år. Mandatperioden bör således vara två år, utom för elevrepresentanter där den bör vara ett år. Mandatperioden bör omfatta kalenderår, ej läsår. Därigenom underlättas bestyrelsens viktiga arbete i samband med läsårets början och slut.

Bestyrelsen bör sammanträda en gång i månaden utom under juli månad samt i övrigt på kallelse av ordföranden. Bestyrelsen sammanträder på dagtid.

Bestyrelsens ledamöter utses av skolstyrelsen och fullgör sitt arbete på skolstyrelsens uppdrag. Målsmännen företräder såväl föräldraintresset som närsamhällets intressen.

I bestyrelsen är rektor självskriven ledamot och ordförande. I bestyrelsen på rektorsområde med högstadium och på gymnasieskolenhet ingår studierektor i bestyrelsen. Finns fler än en studierektor utnämner skolstyrelsen en av dem till ledamot.

Bestyrelsens övriga ledamöter bör utses på så sätt att skolstyrelsen inhämtar förslag från personalens organisationer vad gäller lärare och övrig personal och från elevrådet vad gäller elever. Någon grupp som med samma representativitet som personalens organisationer och elevrådet kan föreslå målsmän som ledamöter i bestyrelsen finns inte. Skolstyrelsen bör därför inhämta förslag från flera, i första hand från klassmöten under höstterminen, i andra fall från hem-skola förening eller från föreningar i övrigt verksamma inom bostadsområdet och med anslutning till skolans verksamhet. Vid gymnasieskolor med ofta mycket vidsträckt geografiskt rekryteringsområde och där klassmöten i nämnvärd utsträckning inte förekommer bör representant utan föregående förslag direkt kunna utses av skolstyrelsen.

Bestyrelsen fattar beslut framhåller SIA, dels i de frågor i vilka beslut – enligt gällande bestämmelser i lag och förordning – skall fattas inom rektorsområdet eller gymnasieskolenheten, dels i frågor som av skolstyrelsen delegeras för beslut. Undantagna från bestyrelsens beslutskompetens är endast frågor där beslutsrätten uttryckligen förbehålls annan. Bestyrelsen har att i sin verksamhet följa och tillämpa gällande avtal.

Bestyrelsen svarar för de remisser och yttranden som av andra myndigheter infordras från rektorsområdet (gymnasieskolenheten).

Bestyrelsen äger således enligt ovanstående att besluta i flera frågor där beslutsrätt för närvarande tillkommer rektor eller samarbetsnämnd samt i vissa övriga frågor som genom SIA:s förslag förts till avgörande på lokal nivå jämte de frågor som av skolstyrelsen delegeras till bestyrelsen.

Undantagna från bestyrelsens beslutsområde bör vara – utom avtalsreglerade frågor – i princip tre typer av frågor: Frågor som rör enskild tjänsteman, enskild elev samt val av stoff och metodik i undervisningsarbetet.

I det följande lämnas en översikt över bestyrelsens huvudsakliga beslutsbefogenheter jämte den beslutsrätt som tillkommer andra. I översikten ges exempel på arbetsfördelning inom bestyrelsens beslutsområde.

B = bestyrelse R = rektor St = studierektor Ss = skolstyrelse Ae = arbetsenhetskonferens K = klasskonferens (gy-skolan) L = enskild lärare

1	2	3	4	5	6	7	8
Nr	Ärende	§ Skolförordningen	Be-sluts-rätt	Exempel på arbetsfördelning	Anm	Obligato-riskt sam-råd med berörda före beslut	Föränd-ring i för-hållande till nu-läge
1	Byte av tillvalsämne, slöjdart eller kurs i grundskolan	5:8	R	Sr	Principdiskussion i B	x	of
2	Utökad studiekurs i gymnasieskolan	8:6	R	Sr	Principdiskussion i B	x	of
3	Morgonsamling (del av fria aktiviteter)	5:27	B				f
4	Gemensam samling (del av fria aktiviteter)	8:29	B				f
5	Arbetspassens längd	5:28 8:30	B		Principdiskussion i B		f
6	Fördelning av lektioner och raster	5:29 8:31	B		Principdiskussion i B		f
7	Minnesdag etc.	5:33 8:35	B				f
8	Plan över personalens tjänstgöring	5:35 8:38	R		Principdiskussion i B	x	of
9	Schema (innehållande även fria aktiviteter)	5:36 8:39	B		Principdiskussion i B	x	f
10	Rektorsområdets indelning i arbetsenheter		B				f
11	Ytterligare tid för kontaktlärare i vissa undervisningsgrupper		B			x	f
12	Kontaktläroorganisationen		R			x	of

1	2	3	4	5	6	7	8
Nr	Ärende	§ Skol- förord- ningen	Be- sluts- rätt	Exempel på arbets- fördel- ning	Anm	Obligato- riskt sam- råd med berörda före be- slut	Föränd- ring i för- hållande till nu- läge
13	Antal skriftliga prov	8:39	B			x	f
14	Plan för skrift- liga arbeten	8:39	B			x	f
15	Plan för friluftsv- erksamheten	8:39	B				f
16	Anordnande av fasta grupper		B				f
17	Placering av elev i fast grupp		R			x	of
18	Byte av studieväg i gy-skola	9:8	R		Principdis- kussion i B	x	f
19	Extra elev	9:28	B	R		x	f
20	Betygsättning	6:10 9:32	L				of
21	Betygsättning i vissa fall	6:10 9:32	R				of
22	Beslut att betyg ej skall ges	6:11	R				of
23	Rättning av betyg	6:15 9:38	R				of
24	Uppflyttning un- der läsåret	6:18	R			x	of
25	Uppflyttning och kvarsättning	6:19	Ae resp. K			x	of
26	Gå om årskurs (grundskolan)	6:20	R			x	of
27	Elevs ledighet	6:25 9:54	B	R och/ eller kon- taktlär.	Principer bör fastläggas i B	x	f
28	Befrielse från undervisningen	6:26 9:54	R			x	of
29	Ledighet för en- skilda anlägg.	9:54	Ss	R	Principer bör fastläggas av Ss	x	f
30	Utse lärare i fyll- nadsprövning och särskild prövning	6:35 9:61	R			x	of
31	Avstängning och förvisning av elev	9:58	Ss			x	f

1	2	3	4	5	6	7	8
Nr	Ärende	§ Skol- förord- ningen	Be- sluts- rätt	Exempel på arbets- fördel- ning	Anm	Obligato- riskt sam- råd med berörda före be- slut	Föränd- ring i för- hållande till nu- läge
32	Regler för ordning		B				f
33	Anslagsframställ- ning		B				f
34	Fördelning av ram- anslag		B				f
35	Fastställa plan för utvärderings- och uppföljningsarbete		B				f
35	Fastställa plan för utvärderings- och uppföljningsarbete		B				f
36	Planera fortbildnings- insatser		B				f
37	Planera informations- verksamhet		B				f
38	Svara för att pro- gram utarbetas för - elevernas akti- va medverkan och ansvar - stöd till elever- nas egen före- ningsverksamh. - åtgärder för ele- ver med svårig- heter - utformning av föräldrakontak- ter - vertikal samord- ning av studie- program		B		} Gäller prin- ciper och re- sursanvänd- ningen		f
							f
							f
							f
							f
							f
39	Besluta om kon- ferensorganisation inom den ram skol- stadgan anger		B				f
40	Utse ledamöter i olika arbetsgrup- per		B			x	f
41	Besluta om lokal- fördelning		B				f

Med hänsyn till sina förslag om bestyrelse föreslår utredningen att skolförordningens 2 kap. 6 § bör ändras till "... utan att dess bestyrelse beretts tillfälle. . .".

Enligt utredningens bedömning är bestyrelsens centrala och tidskrävande uppgifter moment 8, 9, 35–38. För dessa fordras omfattande förberedelsearbete dels av skolledningen, dels av olika projektgrupper som bestyrelsen bör tillsätta.

I fråga om omfattningen av bestyrelsens arbetsområde framhåller SIA att bestyrelses och rektors geografiska arbetsområde i princip bör sammanfalla. I ganska många fall skulle detta emellertid menar utredningen leda till en otillfredsställande situation med hänsyn till syftet med inrättandet av bestyrelser, nämligen att skapa institutionsdemokrati och aktivt medansvar för dem som närmast berörs av skolans arbete. Skolstyrelsen bör därför, då rektorsområdet anses för omfattande för att utgöra ansvarsområde för bestyrelse, kunna besluta annan anordning bland följande alternativ eller en kombination av dem: Fler bestyrelser än en och med rektor som ordförande inrättas, med studierektor, studieledare eller tillsynslärare som ordförande i någon (några).

Utredningens förslag om en institutionsdemokratisk ledning av rektorsområden och skolenheter bör genomföras likformigt inom hela skolväsendet. Det innebär emellertid en ganska långt gående förändring i syfte att skapa ökat lokalt engagemang och ansvar. Bestyrelsens arbete bör därför noggrant följas och utvärderas under en treårsperiod. Resultatet av utvärderingen bör därefter underställas riksdagens prövning.

I fråga om samrådsformer i skolan utöver bestyrelsen menar SIA att de stadgeenliga konferenserna torde i betydande utsträckning ha överlevt sig själva. Sammanträdesformer inom ett företag av skolans storlek och variation bör inte självklart vara centralt reglerade. I princip bör det överlämnas till bestyrelserna att fastställa en årsarbetsplan för samråds- och projektarbete inom rektorsområdet. Centralt bör endast anges vissa riktlinjer som är väsentliga, dels för bestyrelsens funktion, dels för elevernas medverkan i arbetet. Därtill kommer de fixerade beslutsformer, som i vissa fall är nödvändigt ur rättssäkerhetssynpunkt.

Således bör enligt SIA, beträffande elevernas deltagande, gälla att elever skall ingå i alla konferenser och samrådsgrupper, där pedagogiska frågor eller frågor som rör den allmänna skolmiljön behandlas. Elever bör ingå i samma antal som antalet anställda. På högstadiet och i gymnasieskolan äger eleverna delta i besluten. Elevrepresentanterna utses på det sätt bestyrelsen finner mest ändamålsenligt med hänsyn till skolans storlek m. m.

På grundval av dessa principer föreslår utredningen följande. Kollegiet som stadgad sammanträdesform bör upphöra och ersättas av personalkonferens för samtliga anställda vid rektorsområdet eller skolenheten. De arbetsgrupper för olika frågor som personalkonferensen tillsätter bör samman-

sättas utan hänsyn till tjänstetyp och enbart med beaktande av reell kompetens och intresse i en fråga. Personalkonferens sammanträder på kallelse av rektor eller bestyrelse. Såvida personalens representanter i bestyrelsen så begär skall rektor sammankalla personalkonferensen.

Några för cleverna reglerade sammanträdesformer finns ej. Detta har försvårat skolans möjligheter att stödja elevernas inskolning i en demokratisk arbetsformer och att överlåta ansvar på olika elevorgan och upprätthålla en nödvändig kontinuitet i elevarbetet.

Elev vid en skola bör automatiskt vara medlem av skolans elevkår. Elever i olika arbetsenheter, klasser eller undervisningsgrupper bör beredas tillfälle sammanträda på tid för fria aktiviteter. En representant per klass på gymnasieskolan eller motsvarande på hög- och mellanstadierna utgör skolans elevråd. Elevråd föreslår representanter i skolans bestyrelse. Bestyrelsen kan – och bör – delegera olika uppgifter på elevrådet. Elevrådet bör erhålla tid under fria aktiviteter för information och samråd.

Begreppet klasskonferens bör ersättas med "arbetsenhets- eller klasskonferens". Med klasskonferens på grundskolan avses då de lärare som undervisar i basgruppen. Då arbetsenhetskonferens eller klasskonferens behandlar frågor som ej rör enskilda elever ingår elevrepresentanter.

Samarbetsnämnd i stadgans betydelse liksom enligt försöksanvisningar bör upphöra. Avstängning och förvisning avgöras i annan ordning.

Värdet av ämneskonferensernas undervisningsplanering är diskutabel och beror – liksom klasskonferensens meningsfullhet – av skolenhetens organisatoriska förhållanden och ämnenas antal. Undervisningsplaneringen bör därför enligt SIA inte bindas till ämneskonferenser oberoende av om dessa förutsättningar saknas.

7.2 Remissyttranden

7.2.1 Bestyrelse för rektorsområden och gymnasieskolan

Det övervägande antalet remissinstanser ansluter sig till SIA:s principiella uppfattning att det krävs ett ökat demokratiskt inflytande i skolan för personal, elever m. fl. Flertalet av dessa remissinstanser anser dock samtidigt att utredningens förslag inte bör genomföras i avvaktan på förslag från kommunaldemokratiutredningen. Även arbetsrättskommitténs förslag kan komma att påverka bestyrelsens sammansättning och arbetsformer framhåller några remissinstanser. Till de som tillstyrker de allmänna principer för inflytande och ansvar personal och elever som SIA ger uttryck för hör centrala myndigheter som SÖ, statskontoret, RRV, SPN, Årkebiskopen, SSK, organisationer som Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, LO, TCO, Skolledarförbundet, RHS, SSU, SECO, SSKF, UÖ samt flertalet av de kommuner som yttrat sig som t. ex. Borås, Eskilstuna, Gävle, Haninge, Hudiksvall, Jönköping, Luleå, Stockholms, Trollhättans, Uppsala, Växjö samt Östersunds

kommuner. Flera av de nu nämnda remissinstanserna anför synpunkter på bestyrelsens sammansättning och uppgifter. Bland *länsskolnämnderna* har samtliga utom tre uttalat sig positivt för ett ledningsorgan av typ bestyrelse. Åtta länskolnämnder har dock betonat att genomförandet bör uppskjutas i avvaktan på SSK-utredningen och kommunaldemokratiska utredningen.

Ett antal remissmyndigheter främst organisationer inom skolektorn är, utifrån olika utgångspunkter, mer skeptiska mot utredningsförslaget. Med hänvisning till arbetsrättskommitténs förslag menar *SL* att *SIA* har förbisett att ett förverkligande av arbetsplatsdemokratien som tilldelar de anställda nya fri- och rättigheter icke bara kan åberopas till stöd för föräldrars och elevers intressen. *SIA*:s förslag om ledning och samverkan utgår från förhållanden som inte kommer att vara aktuella när dess förslag skall genomföras menar *SL*. För framtiden kommer alla frågor rörande skolpersonalens anställnings- och arbetsvillkor att regleras av skolans parter, arbetsgivare och arbetstagare. Skolans fackliga organisationer kan inte godta att detta partsförhållande inkräktas av representanter för elever och föräldrar, slår *SL* fast, och avstyrker med bl. a. hänvisning härtill förslaget om bestyrelser. Även *SACO/SR* och *SFL* avstyrker förslaget om bestyrelser med hänvisning till arbetsrättskommitténs förslag. *Elevförbundet* finner förslaget oacceptabelt då det på intet sätt bidrar till förändringar av maktstrukturen på skolorna. Enligt *SAV*:s mening kan bestyrelsen inte behandla de frågor som berör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare, varför verket avstyrker inrättandet av den föreslagna bestyrelsen eller föreslår att ledningsorganets uppgifter begränsas till andra frågor.

Mörbylånga kommun avstyrker *SIA*-utredningens förslag om ett obligatoriskt inrättande av bestyrelse, bl. a. på grund av att det finns ett flertal organ inom skolan, som tillvaratar samtliga inblandade parter intressen. Dessa organ, bland vilka kan nämnas samarbets- och förtagsnämndern, kollegieråd, elevråd och klassmöten, kan utan tvivel på ett smidigare sätt behandla uppkommande problem, än vad en tänkt bestyrelse skulle kunna.

KDU, till vars utredningsarbete flertalet remissinstanser sålunda hänvisar, anser att kärnfrågan i förslaget om bestyrelser är den föreslagna sammansättningen av dem samt deras kompetens och befogenheter. *KDU* konstaterar vidare att den föreslagna sammansättningen av bestyrelserna strider mot den gängse kommunaldemokratiska principen, att varje kommunalt organ direkt eller indirekt genom det representativa systemet skall företräda medborgarna.

Frågan om bestyrelserna bör vara sammansatta enbart av förtroendevalda eller om även andra bör vara med kan enligt *KDU*:s uppfattning inte besvaras generellt. Om en modell av s. k. blandade organ skall tillämpas sammanhänger främst med vilka uppgifter som skall ligga på bestyrelserna. Om det i hög grad kommer att gälla frågor som berör de anställda i deras dagliga arbete kan en sådan modell diskuteras. Denna fråga sammanhänger emellertid också med andra frågor som pågående utredningsarbete inom SSK

och kommande ställningstaganden till arbetsrättskommitténs förslag, anser KDU. Med hänvisning till den beslutskompetens, som föreslagits t. ex. beträffande den s. k. fria resursanvändningen m. m., anser KDU att det är väsentligt att de förtroendevalda även i bestyrelserna har möjlighet att utöva det politiska ansvar som de anförtrotts. Från kommunaldemokratisk synvinkel anser KDU att övervägande skäl talar för ett rent politiskt organ som modell. Enligt denna modell bör andra intressenter som, t. ex. representanter för anställda och elever lämpligen få närvarorätt med yttranderätt, dock ej beslutanderätt. Denna modell utesluter inte att eleverna dessutom är representanter i beredande organ.

Slutligen anser KDU att bestyrelsernas förhållande till andra kommunala organ, framför allt gentemot skolstyrelsen, bör underkastas en närmare analys.

Några remissinstanser däribland Landstingsförbundet, Eskilstuna, *Helsingborgs* och *Linköpings kommuner* anser att det finns skäl att överväga att låta redan existerande organ i skolan få utökad funktion. Exempel på sådana organ är samarbetsnämnden och företagsnämnden.

Ett antal remissinstanser behandlar bestyrelsens befogenheter. SÖ anser att ett nytt beslutsorgan inte får leda till en centralisering av beslutsfattandet inom rektorsområdena eller de enskilda skolorna. Strävan bör i stället vara den motsatta. Endast sådana frågor som inte kan avgöras av den enskilda skolan eller arbetslaget bör därför handläggas av en bestyrelse framhåller SÖ.

Länsskolnämnden i Gotlands län biträder utredningens uppfattning att frågor som rör enskild tjänsteman, enskild elev samt val av stoff och metodik i undervisningsarbetet skall vara undantagna från bestyrelsens beslutsområde. Överförandet av skolledarnas beslutsbefogenheter till bestyrelsen innebär enligt länsskolnämndens uppfattning i ett avseende en nackdel, nämligen den att en ny tidsfaktor tillkommer i beslutsfunktionen. Det är därför angeläget, att i frågor som kräver snabba åtgärder, bestyrelsens beslutanderätt kan delegeras till skolledningen.

LR anser att vissa punkter i SIA:s katalog över bestyrelsens och rektors beslutsområden bör undantas från dessa båda instansers beslutanderätt. Beslut på de här ifrågavarande områdena, som enligt LR:s mening ligger inom ramen för det förhandlingsbara, bör fattas efter överläggningar/förhandlingar mellan parterna. Beslut om anslagsframställning och fördelning av ramanslag bör bestyrelsen enligt LR:s mening fatta på grundval av överläggningar med de berörda lokala fackliga organisationerna.

Det arbetsområde som skisserats tillstyrks av *Göteborgs kommun* som betonar vikten av att bestyrelsen ges möjligheter att delegera befogenheter till ledamot eller grupp av ledamöter eller till tjänsteman att besluta på bestyrelsens vägnar. Bestyrelsens befogenheter tillstyrks också bl. a. av *Haninge*, *Karlskoga*, *Kristianstads*, *Trollhätans* och *Västerås kommuner*.

Många av de remissinstanser som tillstyrker en förändrad beslutsstruktur

på skolans område är kritiska mot SIA:s förslag om sammansättningen av bestyrelserna. Man gör i detta sammanhang en koppling mellan befogenheter och sammansättning och anser att samhällsintresset måste, med hänsyn till de föreslagna befogenheterna, bli representerade i bestyrelserna. Särskilt är denna inställning markerad i yttrandena från politiska organisationer och kommuner. En annan utgångspunkt för kritiken är den föreslagna elev- och föräldrarepresentationen.

När det gäller representation från politiskt valda förtroendemän måste enligt SSU:s uppfattning, allmänna intressen ges det avgörande inflytandet över skolans ledning. I styrelsen, som bör inrättas för varje rektorsområde, skall därför företrädare för samhälls- och arbetsliv utgöra majoritet. Detta bör ske genom representation av de politiska partierna och löntagarorganisationer – LO och TCO.

Borlänge kommun menar att en demokratisk ledning av skolan förutsätter att alla medborgare har lika stora rättigheter och skyldigheter, och detta gäller i särskild grad frågor om valbarhet och rösträtt för styrelser i kommunalt sammanhang. Kommunen accepterar inte en fördelning av styrelserepresentanter enligt korporativt tänkesätt, men tillstyrker däremot en av kommunfullmäktige tillsatt institutionsstyrelse för varje rektorsområde vari rektor ingår som sekreterare. De anställda personalgruppernas intressen bör tillvaratas genom företagsnämnden. Elevernas intressen bör tillvaratas genom samarbetsnämndsverksamhet på samma sätt som nu är fallet. Föräldrarnas medverkan sker genom allmän medborgerlig verksamhet i och med att de kan utöva sin rösträtt i vanlig ordning och även genom att de deltar i skolans arbete genom besök och engagemang i undervisningen.

Skolstyrelserna i bl. a. *Grums*, *Filipstad*, *Ronneby* och *Vårgårda* liksom *Trollhättans kommun* anser att representanter från skolstyrelsen skall ingå i bestyrelsen. Skolstyrelsen i *Grums* anser det vara väsentligt att skolstyrelsen får ett avgörande inflytande över bestyrelsens sammansättning för att inte bestyrelsen skall kunna leda utvecklingen inom ett rektorsområde i en helt annan riktning än skolstyrelsen anser önskvärd.

Luleå kommun anser att om någon form av bestyrelse skulle bli aktuell, så måste den uppfattning som väljarna gett uttryck för i politiska val även slå igenom i bestyrelsen, vilket måste resultera i, att bestyrelsen skall vara politiskt sammansatt. Bestyrelsen måste kommunalrättsligt överensstämma med andra kommunala nämnder. Även *Malmö kommun* anser det angeläget att slå vakt om de kommunala förtroendemannens möjligheter och skyldigheter att leda verksamheten. Enligt *Tyresö kommun* är det tveksamt om i en bestyrelse lärare och övrig skolpersonal alltid skall tillförsäkras en majoritetsställning. *Kalmar kommun* finner de befogenheter som enligt förslaget skall tillkomma bestyrelsen så betydelsefulla, att det kan ifrågasättas om inte sättet för utseende av bestyrelserna bör övervägas ytterligare. Kommunen finner nämligen för sin del en viss komplikation i det förhållandet, att ett efter den representativa demokratins grunder valt organ avhänder

sig en del av sina uppgifter till ett organ som är utsett efter andra principer. Enligt *Uppsala kommun* finns det ett klart behov av en direkt kontakt mellan skolstyrelse och rektorsområde, varför kommunen anser att förtroendemannainslaget i bestyrelserna bör säkras samt att företrädare för de anställda i skolan inte bör utgöra majoritet av bestyrelsens ledamöter.

Flertalet ungdomsorganisationer är kritiska mot den föreslagna elevrepresentationen.

FPU har svårt att förstå den synnerligen svaga elevrepresentation som föreslagits. Eleverna bör dels i egenskap av största grupp på skolan och dels av pedagogiska och fostrande skäl erbjudas betydligt större möjligheter att påverka sin omgivning. Liknande uppfattning redovisas av *SSU*. *SECO* pekar på att enligt läroplanerna skall eleverna fostras till det ansvarstagande som ett demokratiskt samhälle kräver, som ett skäl för ökat elevinflytande. *Elevförbundet* anser att elevmedverkan skall ske på lika villkor som personalens. Ingen grupp skall ha majoritet i bestyrelsen menar *MUF* och förordar därför att elevernas representation ökar på bekostnad av lärarnas. I gymnasieskolan och på högstadiet skall eleverna vara representerade med en tredjedel i skolans bestyrelse.

Unga Örnar anser att elevernas möjligheter att delta i beslut rörande arbetets uppläggning och genomförande är av lika central betydelse som frågan om inflytande för de anställda. Mot bakgrund härav anser förbundet att elevinflytandet fått en ofullständig belysning och föreslår omgående översyn.

Ett antal kommunala remissinstanser anser att både elev- och föräldrarepresentationen måste utökas. Denna uppfattning redovisar bl. a. *Borås*, *Eskilstuna* och *Trollhättans kommuner* och *skolstyrelserna i Arvika*, *Karlstad* och *Nynäshamn*.

RHS är starkt kritisk mot förslaget om hur föräldrarepresentanterna skall utses. En helt dominerande del av HoS-föreningarna har till *RHS* anmält att de inte kan se annat än att föräldrarepresentanterna i första hand ska föreslås av HoS-föreningarna. I de fall där HoS-förening saknas bör skolans ledning medverka till att sådan bildas. Endast i de fall dessa ansträngningar misslyckas bör andra förslag få inhämtas. Denna uppfattning delas bl. a. av *MUF*, *Ärkebiskopen*, *Haninge* och *Stockholms kommuner*.

HCK och *Statens Handikappråd* finner det tveksamt om den sammansättning av bestyrelsen som *SIA* föreslår kommer att få en tillräckligt allsidig sammansättning för att garantera att de handikappade och svagpresterande elevernas problem uppmärksammas tillräckligt.

Endast ett par kommuner däribland *Halmstads*, *Kristianstads* och *Växjö kommuner* behandlar frågan om skolledningens arbetsuppgifter om bestyrelser inrättas. *Halmstads kommun* anser att genom inrättande av bestyrelse blir rektors arbetsbörda avsevärt förstorad, vilket måste innebära att rektors arbetsuppgifter beskärs på andra områden.

7.2.2 Övriga samrådsformer

Förslaget om att ersätta nuvarande samrådsformer i skolan som kollegier och ämneskonferenser med personalkonferens, arbetslagskonferens och andra samrådsformer som bestyrelsen beslutar om tillstyrks av nästan samtliga remissinstanser som yttrat sig i frågan.

SFL anser förslaget positivt och understryker att de arbetsgrupper för olika frågor som personalkonferensen kan tillsätta bör sammansättas utan hänsyn till tjänstetyp och enbart med beaktande av reell kompetens i en fråga.

SACO/SR liksom *LR* och *SL* tillstyrker, att kollegiet avskaffas och ersätts av personalkonferensen. *SACO/SR* konstaterar emellertid, att personalkonferensen i *SIA*:s förslag inte har fått några konkreta arbetsuppgifter. Arbetsenhetskonferenserna kan i vissa fall, särskilt om eleverna får representation i enlighet med utredningens förslag, enligt *SACO/SR*:s mening bli ohanterligt stora församlingar.

Utöver de här nämnda konferenserna kommer det enligt *SACO/SR*:s uppfattning att finnas behov av klasskonferenser, ämneskonferenser, arbetslagskonferenser, elevvårdskonferenser och konferenser med befattningshavare utanför skolan. *SACO/SR* anser, att ämneskonferenserna även i en skola organiserad i enlighet med *SIA*:s förslag kommer att ha så viktiga arbetsuppgifter att de obligatoriskt bör anordnas. Detta bör komma till uttryck i skolförordningen.

Det kan i och för sig vara förnuftigt att ersätta kollegiet med en personalkonferens för samtliga anställda vid rektorsområdet eller skolenheten anser *SSU*, som påpekar att inte några bestämda arbetsuppgifter för personalkonferensen anges. Frågor som berör skolpersonalens rätt till inflytande måste kunna tillgodoses inom företagsnämnden – lokala samrådsgrupper – och styrelsen för rektorsområdet. Ett direkt personalinflytande i skola måste utgå från personalens fackliga organisationer och arbetet i företagsnämnder – lokala samrådsgrupper. Motsvarande synpunkter framförs också av *LO*. *Kalmar*, *Malmö*, *Sundsvall*, *Växjö* och *Örebro kommuner* tillstyrker förslaget om nya samrådsformer. *Umeå kommun* ser som en väsentlig fördel att skolans sammanträdesformer inte regleras centralt, utan fastställs av bestyrelsen.

Några remissinstanser med anknytning till skolområdet tar upp frågan om elevmedverkan i skolans dagliga arbete. Utredningen föreslår att eleverna skall delta i personalkonferenser och arbetsenhetskonferenser. *SÖ*, *SL*, *SACO/SR*, *Elevförbundet* samt *LO* tillstyrker utredningens förslag i denna del. *SÖ* anser dock att utredningen behandlat verksamheten i elevråd och klassråd alltför knapphändigt. Elevförbundet anser klassråd och arbetslagskonferenser vara av så stor vikt att de måste göras stadgebundna. *SFL* anser att beslutande i pedagogiska frågor bör vara de pedagogiskt ansvariga. Elevinflytande i dessa frågor bör således ske i direktkontakt med läraren under lektionerna.

SSU anser att elevernas aktiva medverkan och möjligheter att påverka skolans verksamhet är en förutsättning för en demokratisk skola. Detta måste åstadkommas inom de av SIA-utredningen föreslagna arbetsenheterna och undervisningsgrupperna, samt genom medverkan i styrelsen för rektorsområdet. Därför kräver SSU att tid avsätts inom timplanen för att eleverna skall ges tillfälle att diskutera och handlägga frågor som berör undervisningen och skolan.

Utredningen föreslår att som bas för elevmedverkan i bestyrelsen skall vara ett obligatoriskt elevråd där alla skolans elever är medlemmar. De remissinstanser som behandlat denna fråga avstyrker ett obligatoriskt elevråd. Elevförbundet avstyrker förslaget som man menar är helt främmande för det svenska folkrörelse- och organisationslivet. Förslaget är från början odemokratiskt eftersom man inte överlåter åt eleverna att själva avgöra hur de vill ha sin representation och organisationsform. Även LO, ABF och SSU avstyrker förslaget. SSU anser att samhället måste ta ett ökat ansvar och därmed konkret stöd för elevfackligt arbete. Staten och elevorganisationerna bör ta initiativ till att utarbeta ett program för elevernas aktiva medverkan i skolan. Även LO menar att elevfackligt arbete måste stödjas t. ex. genom att sammanträdesteknik/föreningskunskap kan schemaläggas på samma sätt som föreslås för kontaktläraryrket.

SÖ tar i detta sammanhang upp frågan om de konsekvenser för skollärdarna som utredningens förslag kan medföra med ett ökat antal konferenser och samrådsförfarande. Vid en övergång till en ledningsorganisation enligt utredningens förslag, där arbetet på skolenheten är starkt baserat på en i väsentliga delar självstyrande arbetsenhet, torde enligt SÖ:s uppfattning behovet av en särskild tillsynslärare kännas mindre påträngande. Systemet med tillsynslärare vid enskilda skolenheter är för övrigt redan nu bristfälligt. SÖ menar därför att det i samband med behandlingen av SIA är rätta tillfället att med allvar utreda på vilket sätt platschefsbegreppet skall kunna realiseras inom grundskolan. Utgångspunkt i en sådan utredning bör enligt SÖ:s uppfattning vara, att man skall förstärka ledningsfunktionen vid de enskilda skolorna.

8 Personalfrågor

8.1 Utredningen

8.1.1 *Specialisering inom skolan*

SIA konstaterar att vi haft en utveckling mot ökad specialisering på personalsidan inom utbildningsväsendet. Detta kritiserar av dem som anser att detta försvårar helhetssynen på skolan genom att kontakterna mellan specialisterna är dåliga och går åt olika håll och att skolan fått den stora organisationens nackdelar med samordningsproblem och anonymitet. Andra

menar att skolans produktionsapparat befinner sig på hantverksstadiet där lärare gör alla arbetsuppgifter från planering till städning och rastvakt och förespråkar i stället en ökad specialisering med hjälp av lärarassistenter.

Samtidigt som kritik riktas mot alltför stark stoffspecialisering i skolan med korresponderande ämnesspecialisering inom lärarutbildningen, har andra den uppfattningen att specialiseringen inte är tillräcklig och opponerar sig mot s. k. blockämnena. Man menar också att utvecklingen inom läroplan bör gå mot intressespecialisering, så att en lärare alltefter intresse inom laget kan svara för viss del av ett ämne.

Vidare finns olika uppfattningar om funktionsspecialiseringen. Några menar att vi måste förbättra skolans omsorg om eleverna genom att specialisera kontakt- och utredningsfunktionerna, dvs. tillföra skolorna fler kuratorer och psykologer. Andra åter anser att en sådan resursökning är skenbar, eftersom den leder till att lärararbetet specialiseras mot inlärningsarbete och det samlade elevvårdsarbetet blir mindre.

Somliga anser att kunskapsförmedlingen skall vara skolans huvuduppgift, medan andra menar att skolan också har andra uppgifter: omsorg, kontakt, samtal, för vilkas fullgörande den nuvarande organisationen är otillfredsställande.

Specialisering och arbetsfördelning är slutligen en fråga om organisation och arbetsledning inom skolan. Även här är uppfattningarna polariserade. Några betonar starkt den enskilde lärarens suveräna ställning. Man opponerar mot mycket som ligger i orden samverkan, gemensam planering, lagarbete, konferenser, ledning. Andra menar sig inte kunna ensamma klara ansvar, påfrestningar och besvikelser i arbetet. De önskar en intimare samverkan och ett fastare och bättre ledningsmönster i skolan: personalvårdande, planerande. För dem är underdimensioneringen av ledningsfunktionen en av de centrala förklaringarna till de svårigheter skolan har och till den bristande kontakten mellan specialisterna.

Lärarna utgör en specialiserad grupp som endast i vissa avseenden disponeras för det samlade arbetet inom skolan. Endast för klassföreståndare finns den öppna formuleringen "gå rektor till handa i frågor som rör klassen". Vad gäller kontaktarbete finns endast skyldigheten att delta i föräldramöten. Endast klassföreståndaren har skyldighet att söka kontakt med föräldrarna och detta endast såvida eleverna försummar skolgången. Någon skyldighet att engagera sig i elevernas fritidsaktivitet finns inte. Befattningsbeskrivningen rymmer rika möjligheter till tolkningstvister.

SIA har undersökt specialiseringens samband med behörighetsbestämmer och befattningsbeskrivningar. Som allmänt omdöme torde det vara hållbart att påstå menar SIA att stadgans befattningsbeskrivning av lärarrollen rimmar illa både med den beskrivning av lärararbetet som finns i gällande läroplaner och som burit upp de senaste decenniernas skolreformer och med det arbete som de flesta lärare lägger ner på olika aktiviteter i skolan. För den utveckling av lärarrollen som beskrivs av utredningen står

skolförordningen främmande och därmed också för den situation som uppstår då skolan mer söker engagera sig i socialt och fritidsbetonat arbete. Befattningsbeskrivningens utformning står i samband med den utformning lärarnas arbetstidsreglering har. Genom avtal regleras endast undervisnings-skyldigheten. Detta beror i sin tur på att undervisningen och därtill hörande för- och efterarbeten tidigare var det allt dominerande i skolans arbete.

SIA finner att den starka specialiseringen i utbildningen till olika tjänster kombinerad med preciserade befattningsbeskrivningar ger ett utomordentligt ställt system. Ungdomsarbetet i skolan är därför i viss mån en organisation som i sin stelhett överträffar en vanlig byråkratisk förvaltning, där en byrådirektör kan växla mellan olika uppgifter inom organisationen, vilket i huvudsak är omöjligt för en anställd i skolan.

SIA anser i stället att skolan bör tillföras personal med olika specialutbildning men att personalen inte bör bindas till preciserade arbetsuppgifter genom snäva befattningsskrivningar. En lärare, anställd på lärartjänst, skall exempelvis kunna arbeta också med kontaktarbete och fria aktiviteter, en socionom och psykolog skall kunna arbeta med undervisning av vissa elevgrupper. Den vidgning av lärarrollen (socionomrollen etc.) detta innebär får inte förväxlas med ett krav att varje lärare under varje arbetsår skall fungera i alla roller. Tvärtom skapar en vidgning av den generella – "abstrakta" – lärarrollen möjligheter, som nu saknas för den enskilde, att i ökad utsträckning få tyngdpunkten i sitt arbete förlagd till en verksamhet som mer passar hans läggning och intresse.

Enligt utredningens mening bör lärararbetet inte tillåtas bli specialiserat till enbart inlärningsarbete, medan elevens personliga problem skulle hänvisas till skolsocial personal. Skälet härtill är främst att ett framgångsrikt inlärningsarbete fordrar en mycket god elevkänedom. Till grund för lärarrollens utformning bör ligga en helhetssyn som överensstämmer med den socialpedagogiska uppfattning som framfördes av skolutredningen.

En helhetssyn fordrar också att tjänstgöringsföreskrifterna låter det "övrige lärararbetet" framstå som en lika väsentlig del som lektionsbundet arbete. En helhetssyn på lärarrollen leder också till att innehåll och metoder i övrigt lärarbete bör beaktas till sin fulla vikt i grundutbildning och fortbildning. Tillförsel och skolverksamhet av annan personal än lärarhögskoleutbildade – socionomer, psykologer, lärarassistenter, fritidspedagoger, ungdomsledare, yrkesverksamma från skilda fält, skolvårdar, föräldrar med skolvärds-/vårdinnehåll – kan emellertid ges en annan motivering än att till andra än lärare specialisera kontaktarbetet. Det är en väg att mer direkt tillföra skolans arbete synpunkter, infallsvinklar och erfarenheter av annan art än vad som sker genom den direkta undervisningen. Det kan också bli ett instrument att tillföra arbetet med svagmotiverade elever och elever med svårigheter kontakt- och stimulansmöjligheter av skilda slag och ökade möjligheter till allsidig utveckling.

Enligt SIA fordras i allt skolans arbete en pedagogisk helhetssyn, där

man inte ser lösningen på elevernas problem huvudsakligen som en fråga att leta upp rätt expert, utan där varje elev har möjlighet till permanenta, stabila kontakter med en begränsad grupp av skolpersonalen.

SIA föreslår därför följande:

1. Stadiövergripande tjänstgöring.
2. Ökad tidsvolym för kontaktläraernas icke-undervisningstid och kontaktlärare för mindre grupper av elever.
3. Samordnad ledning, planering och elevvård inom arbetsenheten genom att uppgifterna destineras (decentraliseras, delegeras) till denna och studieledare ges en samordnande ställning.
4. Försöksverksamhet med minskat antal lärare per elev på högstadiet.
5. Försöksverksamhet med tillämpning av hemavdelningsprincipen i högstadieskolor.
6. Rekommendationen att icke tillämpa snäva befattningsbeskrivningar.
7. Omfattande fortbildning av lärare i specialpedagogik.

Även om utövarna av specialistfunktioner som skolkuratorer och skolpsykologer måste arbeta individuellt inom skolmiljön finns det menar SIA anledning att betrakta dem som ett skolsocialt arbetslag, som bör ha en gemensam planering och kunna göra samlade insatser.

SIA betonar detta i 4 punkter.

1. Det skolsociala arbetslaget innefattar personal med mycket olika utbildning, erfarenheter och specialisering. För att lagets samlade kompetens skall komma till sin rätt måste personalen ha möjlighet till planeringskonferenser på samma sätt som övriga arbetslag inom skolan.
2. När det gäller att utnyttja skolans kurativa resurser bör den enskilda rådsökanden ha valfrihet. I arbetslagets planering måste ingå att samordna de enskilda medlemmarnas mottagningstider.
3. I frågor som rör fortbildning, utredningsarbete, utvärdering m. m. utgör det skolsociala arbetslaget en speciell tillgång inom skolan. Laget bör i sådana sammanhang ges möjlighet till samlade insatser.
4. Elevvårdsfunktionärernas informationsbehov kan bättre tillgodoses genom samverkan i arbetslag.

SIA ger bl. a. följande sammanfattande synpunkter på det skolsociala arbetslaget.

Både skolsköterskeutbildningen och den nya psykologutbildningen tillför skolan personal med goda kunskaper i barn- och ungdomsarbete i skolans organisation. I socionomutbildningen saknas dock skolorienterat stoff. En socionom som blir skolkurator behöver därför komplettera sin utbildning i detta hänseende. Den socionomutbildade personalens arbetsinriktning, utbildning, introduktion i skolan och huvudmannaskap bör enligt utredningen omprövas. För samtliga personalgrupper är fortbildningen otillfredsställande och uppdelad i olika kategorier. I den fortbildning som SIA föreslår bör man undvika kategoriuppdelning.

SIA har tidigare framhållit det önskvärda i att arbetssättet i skolan blir

mer laborativt och konkretiserat. En metod bland andra att förverkliga detta är att tillhandahålla fler och mer varierande typer av media för vilket skolbibliotekariens arbete är av stor betydelse. Färdighetsträningen måste alltid gå jämsides med det laborativa arbetssättet – i varje fall gäller detta vid arbete med de verbala läromedlen. Läsfärdighet är basen för flertalet övriga färdigheter och därigenom för de flesta ämnena. Lusten att läsa kan bli en av effekterna av färdighetsträningen och är ett av målen för svenskundervisningen. Den fria läsningen är här ett utvecklingsbart område. En utökad eller välplanerad användning av material för den fria läsningen är därför också en angelägen uppgift.

Det är – inte minst av ekonomiska skäl – betydelsefullt menar SIA, att organisationen av läsmaterialet sker på mest effektiva sätt, så t. ex. att systemet för den betydelsefulla ut- och hemlåningen av böcker sker efter så enhetliga metoder som möjligt under hela skoltiden, något som för övrigt medger även en ökad flexibilitet för medieanvändningen (inom skolenheten men också mellan skolorna).

För verksamheter inom och utom skoldagen är skolbiblioteket en viktig resurs såväl i fråga om media som lokal, en resurs som dock är varierande från skolanläggning till skolanläggning men som inte alltid är fullt utnyttjad. Skolbiblioteket torde kunna tillföra de olika verksamheterna ett för en viss grupp elever viktigt miljöalternativ (avkoppling, tystnad, möjlighet till studier samt ett alternativ till grupsamvaron.)

Av flera skäl är det därför viktigt att kunna hålla skolbiblioteket bemannat under så stor del av dagen som möjligt. Därigenom ökas möjligheterna att underlätta ett elevaktivt arbetssätt, att ta till vara det rätta motivationsögonblicket för den fria läsningen samt att erbjuda ett miljöalternativ för de fria aktiviteterna.

SIA anser att skolbibliotekariernas funktion bör bli pedagogisk, handledande och informativ. De tekniska medie- och biblioteksuppgifterna bör läggas på annan personal.

8.1.2 *Arbetstidsavtalen och skolans inre arbete*

SIA konstaterar inledningsvis att det vore till fördel för skolans inre arbete med en övergång till ett annat arbetstidsavtal för lärarna än det nuvarande. SIA är medveten om att arbetstidsfrågorna är avtalsbara frågor men har velat något belysa hur en organisation m. m. av det inre arbetet enligt utredningens förslag skulle främjas av en ändring av arbetstidsuttaget för lärarna.

I korthet berör SIA därefter gällande regler i fråga om arbetstidslagen, avtal och begreppsbestämningar samt tar upp olika typer av arbetstidsavtal inom skolområdet (avsnitt 19.1 och 19.2).

I fråga om lärararbetets innehåll och omfattning redovisar SIA (avsnitt 19.3) uppgifter från betänkandet (SOU 1971:53) Lärarnas arbetstider (ULA)

samt stannar särskilt inför den uppdelning av lärarnas läsårsarbetstid på tre huvudgrupper av aktiviteter, som ULA gjorde, nämligen lärokursbundet arbete, övrigt lärararbete I och övrigt lärararbete II.

Mot bakgrund av bl. a. ULA:s mätningar finner SIA vid sina överväganden (avsnitt 19.4) att arbetstidsavtal för lärargrupper bör utformas så att de fyller följande krav, dvs. anger en ram inom vilken arbetsinsatser kan prioriteras på de uppgifter som upplevs angelägna inom skolan, gör det möjligt att ta hänsyn till lärarnas individuella önskemål samt inte leder till onödig specialisering av arbetsuppgifter enbart beroende på tjänstetyp.

Man bör skapa ett arbetstidsavtal som inte enbart utgår från begreppet undervisningsskyldighet.

En volymspärr för lärararbetet i dess helhet kan väsentligen ändra arbetssituationen i skolan. Det blir möjligt att inom den utmätta totalramen vidta förändringar med hänsyn till vars och ens förutsättningar och intressen. Växling mellan lektionsarbete och övrigt lärararbete blir möjligt.

Den totala arbetstiden bestäms genom avtal, som kan komma att träffas dels om volymen, dels om relationen mellan olika arbetsuppgifter. Utredningen delar in arbetet i: arbete i skolan dvs. lektioner och visst övrigt arbete samt arbete av förtroendekaraktär dvs. förberedelse, efterarbete och visst övrigt arbete. Arbetet av förtroendekaraktär bestäms till volym men inte till tidpunkt och plats.

Enligt utredningens mening innebär redan i dag de principer som tillämpas för reglering av lärarnas arbetstid betydande olägenheter. Vid en omfördelning av lärarnas arbetsuppgifter enligt SIA:s förslag skulle olägenheterna bli än större. Utredningen påpekar även att variationer i elevtillströmningen och därav föranledda förändringar i tjänsteunderlaget ofta medför allvarliga svårigheter för skolledningen att sörja för att skolans lärare får full tjänstgöring. Även från denna utgångspunkt vore det önskvärt att man kunde skapa en sådan ordning för bestämmande av lärarnas arbetsomfång att man vid vikande underlag på ett enkelt sätt kunde komplettera undervisningen med andra uppgifter för läraren till full tjänst.

SIA framhåller att parterna i avtalet om 1974 års löner enats om att i en gemensam arbetsgrupp behandla frågan om ändrade arbetstidsbestämmelser för undervisningsområdet.

SIA föreslår att regeringen uppdrar åt statens avtalsverk att snarast uppta överläggningar med lärarorganisationerna i syfte att nå en överenskommelse om reglering av lärartjänstarbete i överensstämmelse med den arbetsorganisation som utredningen föreslår.

8.1.3 Personalpolitik på skolområdet

SIA lämnar i detta kapitel inledningsvis en relativt utförlig redogörelse över frågor om personalpolitik på skolområdet, skolan som arbetsplats och krav på skolans personaladministration. Utredningen tar därefter upp be-

greppet arbetstillfredsställelse (avsnitt 20.4) och redovisar i anslutning här till några relativt aktuella skandinaviska undersökningar som kan sägas ha betydelse för inriktningen av skolforskning eller som har betydelse för personalfrågor och liknande inom skolväsendet. SIA kommer härefter in på sin egen undersökning (DsU 1974:1) Skolan som arbetsplats/Lärarnas upplevelse av skolarbetet (avsnitt 20.5). Huvudsyftet med denna undersökning var att insamla material som möjliggjorde en mer ingående analys av lärarnas arbete. Eftersom det rör sig om en intensivundersökning kan man enligt utredningen inte dra generella slutsatser. Undersökningen tjänar dock syftet att peka på problem, som uppenbart kan finnas i vissa skolor och ha betydelse för vissa lärare beträffande trivsel och arbetstillfredsställelse (avsnitt 20.6).

SIA konstaterar att förändringar i skolan sker genom statsmakternas beslut om mål och ramar. Större förändringar i skolarbetet upplevs av lärarna som osäkerhetsfaktorer. Enligt SIA:s mening måste krav på omprövning, förändring och utveckling i ökad utsträckning initieras från skolenheterna själva. Detta bör enligt utredningens förslag ske genom främst följande åtgärder: ökad frihet i resursanvändningen, målrelaterad utvärdering samt ökad lokal kompetens.

Genom förslag om skolledarutbildning och omfattande kurser för kompletterande grundutbildning kring elever med svårigheter (kap. 21) har utredningen sökt beakta utbildningssidan. Vid omdispositionen av personalarbetstiden menar utredningen att det vore värdefullt om man kunde åstadkomma tid för obligatorisk fortbildning.

Utredningen konstaterar att även tid för programutformning är en central fråga. I detta sammanhang kommer utredningen in på att lärarbetet efter andra principer än nu kunde fördelas på lektioner och planering.

Under rubriken lärarna och närsamhället (avsnitt 20.6.2) kommer SIA in på skolans kontakt med omgivningen, t. ex. elevernas föräldrar, ungdomsgårdar, fritidsnämnder, bibliotek och föreningar. Intrycket är att skolan i många avseenden fortfarande är en avskild institution i lokalsamhället. På de skolor som studerats är kunskaperna om vad eleverna gör efter skol-dagens slut många gånger begränsade. Vid informationsintervjuer på skolorna framgick att man inte kände till vilka verksamheter som bedrivs på ungdomsgårdar i upptagningsområdet. Utredningens material tyder på att relationerna till elevens föräldrar samt intresse för elevens fritidsverksamhet ibland kan vara svagt utvecklat. Sambandet mellan problem i skolan och elevernas svårigheter å ena sidan och den sociala situationen i närsamhället å den andra är klart belagd genom omfattande forskning (se kap. 6). SIA:s undersökningar visar klart hur lärarnas arbetstillfredsställelse är intimt knuten till elevernas situation.

Ökade möjligheter att i samarbete med andra myndigheter och med frivilliga organisationer och föräldrar arbeta med åtgärder som rör elevernas hela situation i närsamhället bör därför ha utsikter att leda både till en bättre situation för eleverna och till att lärarna upplever bättre resultat och

därigenom större tillfredsställelse med sin egen arbetsinsats.

I förslagen till skolledarutbildning har lagts in omfattande moment som rör arbetet inom andra kommunala sektorer än skolan. Introduktionen av nyanställd personal i skola bör också omfatta orientering om eller besök vid fritidshem, fritidsgårdar och bibliotek inom upptagningsområdet liksom om föreningslivets omfattning och struktur. Studiedagar kring sociala problem, studieavbrott och föreningsliv bör anordnas gemensamt för personal från olika förvaltningar.

I fråga om de sociala relationerna inom skolan ger SIA:s undersökning vid handen att läraren ofta upplever sig isolerad från sina kolleger. Flera lärare har beskrivit den första tiden under sin lärarbana som en långvarig negativ period. Svårigheterna är här relaterade till två faktorer: isolering från eleverna genom undervisningsgruppernas antal/storlek och genom att lärarens närvaro i skolan är begränsad till enbart lektioner, isolering från kolleger genom enläraresystemet.

SIA sammanfattar sina förslag i denna del på följande sätt:

1 Skolledningen erhåller på grundskolan mera tid för planerings- och kontaktarbete genom att rektor inte längre tas i anspråk som lärare i samma utsträckning som nu (kap. 24)

2 Skoldagsbegreppet ger på grundskolan andra förutsättningar för varierande utplacering av lektioner i förhållande till fria aktiviteter (kap. 9)

3 Vid lagarbete och flexibla elevgrupperingar bör lokaler kunna utnyttjas bättre än då undervisningsgruppernas storlek är fixerad och därigenom också kravet på lokaler av viss minimistorlek.

4 Sammanslagning av grupptimmar, TTF, stöd- och specialundervisning till en för gymnasieskolan gemensam förstärkningsresurs kan beräknas ha en liknande schemaförbättrande effekt (kap. 17).

8.1.4 Utbildning och fortbildning av skolledare

SIA framhåller att flertalet skolledare saknar systematisk utbildning för de avsevärda personalledande och administrativa funktioner som ingår i den pedagogiska verksamhet för vilken de ansvarar. Behovet av sådan utbildning har under de senaste åren understrukits inte minst av de anställdas organisationer. Den föreslagna ökade friheten i resursanvändning och betoningen av utvärdering och uppföljning framhäver ytterligare behovet av en systematisk skolledarutbildning. Skolans förutsatta funktion som en del av samhällets samlade insatser för barn och ungdom – uttryckt bl. a. i förslagen om en samlad skoldag och skolanknutna frivilliga aktiviteter i övrigt – ställer nya och speciella krav på skolledarnas kännedom om det allmänna arbetet bland barn och ungdom inom kommunen. Även från denna synpunkt är skolledarutbildning av stor betydelse.

Det behov av skolledarutbildning som aktualiserats under 1960-talet har följts upp av SÖ. Med hänsyn till den reformerade organisationen av skol-

ledningen i grundskolan (prop. 1966:74) startade våren 1967 en försöksverksamhet med utbildning för skolledare i grundskolan. Motsvarande försöksverksamhet med kurser för skolledare i gymnasieskolan började hösten 1970. Sedan den 1 juli 1972 planeras och leds utbildningen av skolledare för alla skolformer av arbetsgruppen för planering, ledning och utveckling av skolledarutbildning (PLUS), tillsatt av SÖ och knuten till fortbildningsavdelningen vid lärarhögskolan i Linköping.

Försöksverksamheten har enligt SIA visat, att skolledarutbildningen måste förlängas avsevärt och att utbildningskapaciteten måste ökas så att samtliga skolledare får utbildning inom rimlig tid.

SIA tar upp rekryteringsfrågor och anför att skolledare har traditionellt i huvudsak rekryterats bland lärare. En vanlig väg till en skolledarbefattning är några års lärartjänst, vikariat under kortare tid under ferie- och terminstid, eventuellt längre tids vikariat och därefter en skolledarbefattning. I relativt få fall har rekryteringen skett på annat sätt. SIA understryker att frågan om rekrytering av skolledare är ett komplicerat problem och diskuterar för- och nackdelar med det hittillsvarande rekryteringssystemet. Till fördelarna hör att skolledarna genom sin tidigare lärartjänst har god kännedom om och erfarenhet av skolan och dess arbetssätt vad gäller undervisningen. De vikariat på skolledartjänst som ofta föregår en fast skolledarbefattning kan utgöra en prövotid, särskilt för vikarien. För tillsättningsmyndigheterna kan vikariatet vara av visst värde vid bedömning av t. ex. lämpligheten, även om värdet torde vara ganska begränsat.

Systemet har också uppenbara svagheter. Vem som får vikariera på skolledartjänst kan vara en slump. Det kan bero på eventuellt intresserades förhållanden i eller utom skolan, det kan bero på förhållanden som i och för sig kan vara betydelselösa för befattningen som skolledare. En lämplig skolledarkandidat kanske inte visar sitt intresse för vikariat eller ges inte tillfälle att visa sin förmåga. En och samma vikarie kanske utnyttjas vid alla tillfällen varigenom andra goda ledarkrafter aldrig provas.

Flera skäl mot det nuvarande systemet har enligt SIA anförts, som anser det önskvärt att rekrytering av skolledare inom skolan systematiseras. SIA framhåller att skolledaren i sin funktion av personalledare bör systematiskt följa upp skolans personal för att utvärdera vilka som kan tänkas vara lämpliga och villiga som skolledare. Vikariat, även korta, bör anmälas lediga inom kommunen så att intresserade även vid annan skolenhet kan visa sitt intresse. Vikariatet bör vidare spridas till så många som möjligt och inget torde hindra att en lärare vid en skolenhet kan fullgöra kortare vikariat vid en annan skolenhet inom kommunen. Den sänkta undervisningsskyldighet som SIA i annat sammanhang föreslår för skolledare vid grundskolan, underlättar också detta. Vikariens arbete kan följas upp och försiktigt bedömas och värderas. På så sätt får man inom kommunerna en uppfattning om vilka som är intresserade av skolledartjänst och lämpliga därtill. I arbetet att finna personer lämpliga och villiga till skolledartjänster kan också

länskolnämnden medverka. Företagsnämnden kan vara ett forum för att tillsammans med skolans anställda diskutera principer för vikariatjästgöring.

SIA framhåller vidare, att skolan i fråga om ledarfunktion och ledarfrågor är en något speciell institution i samhället, genom att den ganska ensidigt rekryterar ledare från en enda personalkategori – lärare – inom sitt verksamhetsområde. Även inom lärarkåren dominerar vissa grupper bland dem som blir skolledare. Särskilt märkbart är detta i grundskolan där i regel mellanstadie- och högstadielärare söker och får dessa tjänster. Det är sällsynt att t. ex. lågstadie- och facklärare blir skolledare. Samma förhållande i fråga om facklärare gäller även gymnasieskolan. SIA erinrar också om att departementschefen i prop. 1973:1 (bil. 10 s. 262) påpekat vikten av att skolledningen i en skolenhet med rektor och flera studierektorer får en allsidig sammansättning av lärare med olika slag av utbildning och lärtjänstgöring.

I sammanhanget fäster SIA uppmärksamheten på den ringa förekomsten av kvinnliga skolledare, detta trots att ungefär hälften av alla lärare är kvinnor. Det bör enligt SIA ankomma på vederbörande myndigheter, i första hand SÖ, att i det fortsatta arbetet med en översyn av nuvarande rekryteringsförhållanden ägna särskild uppmärksamhet åt de förhållanden som i dag hindrar en jämnare fördelning mellan könen vid rekryteringen av skolledare.

SIA framhåller slutligen, att det är önskvärt att skolledare utom grundlig erfarenhet av arbete inom skolan har så bred erfarenhetsbakgrund som möjligt. Erfarenhet från andra områden i samhället är enligt SIA av stort värde. En utbyggd skolledarutbildning enligt utredningens förslag bör också kunna bidra till denna vidgade erfarenhet.

Den som är behörig till ordinarie tjänst vid skolan bör enligt SIA också vara behörig till skolledartjänst.

Skolledningen vid såväl grundskola som gymnasieskola består oftast av minst två personer. Om den sammanlagda erfarenhet som skolledningen tillsammans besitter är så vid som möjligt, bör detta enligt SIA främja skolans verksamhet och utveckling.

När det gäller *grundutbildning* skiljer SIA mellan tre olika grupper av skolledare, nyutnämnda skolledare, verksamma skolledare under 60 år samt skolledare som är 60 år och däröver. Med nyutnämnda avses rektorer, biträdande rektorer och studierektorer med mindre än två års erfarenhet av tjänst som skolledare. Till den andra gruppen, under 60 år, hänförs de som har mer än två års erfarenhet.

För *nyutnämnda* skolledare har SIA vägt för- och nackdelar av skilda alternativ och därefter stannat för att grundutbildningen förläggs till andra eller tredje terminen efter första förordnande på skolledartjänst.

Enligt SIA visar erfarenheterna av den hittills bedrivna utbildningen entydigt att det särskilt för nyutnämnda skolledare är erforderligt med en betydligt längre utbildning och att utbildningen måste innehålla både teo-

retiska och praktiska moment. Endast genom praktisk tillämpning torde skolledaren få den handlingsberedskap som erfordras. Den praktiska utbildningen bör även omfatta kännedom om andra institutioner i samhället som skolan skall samverka med.

Utbildningsgången innebär att utbildningstiden måste omfatta en betydligt längre tid än vad som ansågs för nuvarande skolledarkurser. Den teoretiska, kursbundna delen bör omfatta omkring åtta veckor och den praktiska – arbete vid myndigheter och institutioner – ungefär lika lång tid, vilket medför att grundutbildningen av nya skolledare totalt bör omfatta 16 veckor.

Utbildningen bör vara ett krav för fortsatt förordnande. Till utbildningen bör i mån av plats kunna tas in andra än skolledare med ekonomiska förmåner som gäller för fortbildning. Detta kan gälla såväl lärare som andra. Intagning av andra än skolledare bör vara en regulator i utbildningsorganisationen om fullt antal skolledare ej kan tas in till kurserna vid något tillfälle. Genom systemet skulle andra befattningshavare inom och även utom skolan få värdefull utbildning. Skolledare som deltar i skolledarutbildning bör ha bibehållna löneförmåner under utbildningstiden.

För redan verksamma skolledare under 60 år räknar SIA med obligatorisk grundutbildning, som med hänsyn till kommande förändringar inom skolan bör genomföras under en femårsperiod.

Då det av flera skäl inte kan anses möjligt att ge denna kategori en så lång utbildning som 16 veckor bör det väsentligaste ur denna längre utbildning ingå i en utbildning om fem veckor med en mellanliggande period om 3 – 5 månader varunder deltagarna får utföra en arbetsuppgift, som har direkt samband med arbetet som skolledare och som har anknytning till i kursen behandlade ämnesområden.

SIA anser det i och för sig önskvärt att alla skolledare, även de som är 60 år eller däröver, får samma grundutbildning som övriga skolledare och ej särbehandlas. Utbildningen för denna grupp bör dock av flera skäl vara frivillig och man torde kunna förvänta att ganska många ej önskar delta. Denna grupp bör erbjudas att delta antingen i den ordinarie utbildningen eller – såvida de hellre önskar detta – i den fortbildning som måste anordnas för skolledare som tidigare genomgått utbildning. I övrigt bör utbildningsbehovet tillgodoses genom lokala och regionala kurser och konferenser.

Skolledarna bör enligt SIA beredas möjlighet att delta i reguljär fortbildning med jämna tidsintervaller. Med hänsyn till den snabba utvecklingen inom skolan, samhället i övrigt och näringslivet bör tiden mellan grundutbildning och fortbildning inte få överstiga sex år och intervallet mellan fortbildningskurserna vara högst fem år. SIA räknar med två veckors fortbildning vart femte år för alla skolledare i framtiden. Varje skolledare bör alltså delta i fortbildning minst en gång under förordnandeperioden.

När grundutbildning av nya och verksamma skolledare startat kan fortbildningsår fastställas i samband med grundutbildningen.

SIA bedömer att fortbildningsbehovet under de första åren kommer att vara något lägre än på sikt, då fortbildning skall ges alla nya och verksamma skolledare som genomgått grundutbildning, dvs. sex år efter sistnämnda utbildning. Fram till dess skall endast de som tidigare genomgått skolläda- ut- bildning och skolledare som är 60 år eller däröver ha fortbildning.

Skolledarutbildningen bör enligt SIA (Avsnitt 21.4.8) omfatta följande huvudområden: Skolans mål och roll i samhället, det inre arbetet och skolans resultat. I bilaga till SIA:s huvudbetänkande (SOU 1974:58) lämnar utredningen ett detaljerat förslag till innehåll i grundutbildningen för nyutnämnda skolledare. Förslaget bör enligt SIA kunna tillämpas då utbildningen startar och sedan successivt modifieras efter vunna erfarenheter.

SIA föreslår efter övervägande av skäl för och emot olika förläggnings- alternativ att utbildningen i varje fall tills vidare anordnas som internat- utbildning med utnyttjande av de kursgårdar som redan finns i olika delar av landet. Skolor av skilda slag bör kunna utnyttjas för de praktiska mo- menten i utbildningen.

SIA räknar med att huvudansvaret för utbildningen av skolledare skall åvila SÖ, som förutsätts bedriva arbetet i samråd med andra intressenter såsom kommunförbund och personalorganisationer.

I fråga om huvudmannaskapet för skolchefsutbildning är det fråga om utbildning av befattningshavare med stark kommunal anknytning. SIA finner därför att starka skäl talar för att kommunförbunden blir huvudansvariga för skolchefsutbildningen. Denna bör dock äga rum i samråd med SÖ. Sådant samråd är nödvändigt då även skolchefsutbildning måste innehålla moment av ren pedagogisk karaktär, utveckling inom skolan, reformarbete m. m. Samordningen kan ske antingen i separata samrådsgrupper eller kopplas samman med det samråd som sker i fråga om skolledarutbildning.

Enligt SIA har erfarenheterna av den hittills bedrivna utbildningen visat vikten av att utbildningen utvärderas. Utvärderingen kan förmodligen ej göras endast vid kurstillfället utan bör också omfatta en tid efter kursens slut, vid skolledarens dagliga arbetsplats. SIA framhåller vidare, att för all utbildning gäller att utbildningens innehåll och metoder inte får bli statiskt låsta utan ständigt måste förbättras och utvecklas. Detta gäller i allra högsta grad ledarutbildningen då ledaren för en verksamhet skall planera framtiden för den verksamheten han leder.

SIA har beräknat totala årskostnaden i 1973 års penningvärde till 10,4 milj. kr. per år under den första femårsperioden. Utbildningskostnaderna per år efter de fem första åren har beräknats till 7,1 milj. kr. per år. Detaljerade kostnadsberäkningar återfinns i bilaga 17 till SIA:s huvudbetänkande (SOU 1974:58).

SIA räknar med att vissa skolledare med mindre än två års erfarenhet under den första tiden ej vill eller av olika skäl ej kan delta i grund- utbildning som omfattar 16 veckor. Om godtagbara skäl finns bör dispens

från den långa utbildningen ges och vederbörande intagas i grundutbildningen för skolledare med mer än två års erfarenhet. Dispensmöjligheterna bör vara relativt generösa under det första året. Grundutbildningen för nya skolledare bör därför dimensioneras med viss försiktighet läsåret 1975/76. Även efter läsåret 1975/76 bör dispens från den långa grundutbildningen kunna ges om starka skäl finns. Sådana skäl kan t. ex. vara omfattande erfarenhet av utbildningsarbete vid annan institution än skolan. Dispens från den kortare grundutbildningen för skolledare med mer än två års erfarenhet bör kunna medges i vissa fall. Dispensfrågor bör behandlas av den inom SÖ tillsatta ledningsgruppen.

8.1.5 *Utbildning och fortbildning av lärare*

Den förskjutning av innehållet i lärarrollen mot även icke ämnesinriktade aktiviteter som SIA:s förslag innebär påverkar lärarutbildningens innehåll och organisation. SIA har i annat sammanhang (kap. 10) betonat, att förverkligandet av skolans mål är beroende av under vilka former det dagliga arbetet i skolan bedrivs. Det gäller att både hos lärare och elever skapa en aktivitetsberedskap i socialt och emotionellt avseende för att möta de problem, som kan yppstå i relationerna mellan människor inom och utanför skolan. Detta förutsätter dels kännedom om sakförhållanden av både individualpsykologisk och social karaktär, dels beredskap att tillämpa dessa kunskaper i varierande situationer och med rörlig anpassning av arbetsformerna. SIA anser att det är angeläget att såväl teoriundervisningen som arbets- och umgängesformer i den dagliga verksamheten vid lärarhögskolorna ger lärarkandidaterna en tillräcklig teoretisk grund för förståelsen av de faktorer, som medverkar till elevernas sociala utveckling, samt erfarenheter av sådana praktiska arbets- och studieförhållanden, som de senare skall tillämpa. I den nya praktiktjänstgöringen, där lärarkandidaten är assistentlärare tillsammans med sin handledare, bör möjligheter finnas att väsentligt bredda erfarenheterna, genom att lärarkandidaten bereds tillfälle delta i hela skolans arbete, såsom t. ex. i elevvårds- och arbetslagskonferenser även utanför det egna arbetslaget.

SIA diskuterar hur förskjutningen i inriktningen av lärarnas grundutbildning skall genomföras. En fråga av speciellt intresse i det sammanhanget är enligt SIA om det är möjligt att uppnå avsedda utbildningseffekter inom ramen för den egentliga grundutbildningen. SIA:s slutsats blir att vissa moment i utbildningen, som syftar till att ge lärarna bättre förutsättningar för att medverka i skolans sociala fostran, kräver en personlig mognad och erfarenhet som man kan ifrågasätta om den föreligger under grundutbildningen. Angivna moment bör därför genomföras först efter någon tids tjänstgöring som lärare, förslagsvis efter ett års heltidstjänst, och förläggas till de obligatoriska studiedagarna eller en obligatorisk fortbildningsvecka.

Genomförandet härav bör enligt SIA kunna samordnas inom en kommun eller mellan näraliggande kommuner, eventuellt genom regionalt samarbete. Motsvarande utbildningsmoment bör komma även tjänstgörande lärare till del inom ramen för fortbildningsverksamheten.

SIA framhåller att de förändrade kraven på lärarutbildningen också bör påverka utbildning och fortbildning av lärarutbildare och handledare. SIA:s överväganden leder till att en översyn bör göras av lärarutbildningen.

8.1.6 *Utbildning i specialpedagogik och speciallärares ställning*

Specialpedagogisk metodik spelar en central roll i SIA:s syn på undervisningen i skolan. SIA gör en grundläggande åtskillnad mellan *specialundervisning* och *specialpedagogik*. Specialundervisning avser en speciell organisationsform inom skolan, som via särskilda beslut erhållit lärarveckotimmar medan specialpedagogik är namnet på metoder i skolans arbete som syftar till bättre metodisk anpassning av undervisningen till elever med olika typer av svårigheter. Specialundervisning kan mätas i kvantitativa volymtermer, specialpedagogik i kvalitativa termer i form av resultat. De båda begreppen täcker i dag inte samma verklighet. Specialpedagogik kan förekomma och befrämjas oberoende av om den inordnas på en särskild typ av statsbidragsberättigade timmar eller inte. Omvänt garanterar benämningen specialundervisning på vissa timmar inte att det metodiska arbetet där präglas av specialpedagogik. Att söka mäta *specialundervisningens* resultat är från denna utgångspunkt föga meningsfullt.

I SIA:s förslag (kap. 10 och 16) förekommer inte specialundervisning som någon från skolans övriga undervisning skild organisationsform. Detta innebär givetvis inte att de specialpedagogiska insatserna avses minska. Tvärtom anser SIA det i hög grad angeläget att vidga de metodiska och kvalitativa insatserna för elever med svårigheter. Detta sker bäst genom att de metoder och de erfarenheter, som utvecklats inom specialpedagogiken, får prägla en så stor del av arbetet inom skolans arbetsenheter som möjligt.

Specialpedagogiska insatser kan befrämjas på olika vägar genom att betonas i den vanliga grundutbildningen för lärare och i skolans reguljära fortbildning, genom materialproduktion avpassad för elever med svårigheter, genom att skolans förstärkningsresurs utnyttjas för gruppbildning och stöd i olika stora grupper så att individualiserande arbete underlättas, genom att tid avsätts för arbetsenhetens lärare att utarbeta åtgärdsprogram för elever med svårigheter.

Centralt kan dessa insatser befrämjas genom utbildning av vissa lärare i specialpedagogik (speciallärare), genom särskild fortbildning av andra lärare, genom att de utbildade speciallärares tjänstgöring blir så anordnad att deras kunskaper och erfarenheter smidigt kommer den samlade verksamheten i arbetsenheterna till godo.

SIA finner med hänsyn till de höga kostnaderna per utbildningsplats för

speciallärarutbildningen rimligt att den som genomgår utbildningen kan verka i skolan och nyttja sin utbildning under längre tid än som är fallet om intagningsbestämmelserna gynnar lång tjänstgöringstid. SIA föreslår därför att intagningsbestämmelserna till speciallärarutbildningen utformas så att lämplighet erhåller betydligt större vikt än tjänstgöringstid.

SIA övergår därefter till att diskutera olika åtgärder för att öka volymen lärare med fullständig utbildning i specialpedagogik samt vissa effekter därav.

I vilken utsträckning fasta grupper (specialklasser) behöver bildas i framtiden kan enligt SIA inte exakt bedömas. Förmodligen kan antalet nedbringas högst väsentligt genom samordnade och välstrukturerade åtgärdsprogram inom arbetsenheten. Detta är också en huvudlinje i utredningens förslag (kap. 10). Om så sker, och timbehovet i fasta grupper reduceras till hälften, (timbehovet för fasta grupper eller enskilda elever med tal-, hörsel-, syn- eller rörelse-svårigheter kan antas vara konstant) skulle det innebära att man 1978 får en tillgång på ca 0,1 vtr per elev specialutbildad lärare i arbetsenheter, vilket motsvarar ca en femtedel av den totala förstärkningsresursens timantal. Tillämpat på en arbetsenhet i åk 1 på tre "klasser", 66 elever, med ett totalt timunderlag av 108 vtr utgör detta ca 6 %. SIA finner det inte realistiskt att tro att specialpedagogik med så ringa insats skall kunna få någon större genomslagskraft.

Då det måste bedömas som synnerligen angeläget att även på kort sikt öka de specialpedagogiska inslagen i skolans arbete och då detta knappast är möjligt att åstadkomma genom ökning av den nuvarande ettårsutbildningen, bör målet framhåller SIA i stället vara att söka nå en omfattande spridning av metodiskt kunnande bland så många lärare som möjligt. Detta kan ske på olika sätt. SIA menar att för att nå önskvärda resultat bör en utbildningsinsats ha samma omfattning som tillvalskursen i specialpedagogik på mellanstadiet, dvs. 160 timmar eller fyra veckor. SIA föreslår därför att sådana fortbildningskurser anordnas, med koncentration på läs- och skrivsvårigheternas metodik och anpassningsstörningar. De bör kunna ges i huvudsak samma karaktär som den utbildningskomplettering som bedrevs i samband med gymnasierformen 1966.

Kostnaderna kan uppskattas till ca 40 milj. kr. per år, inkl. vikariekostnader. Kurstiden bör kunna uppdelas på två år. Vid en lämplig regional fördelning av kurserna bör kostnaderna kunna nedbringas väsentligt.

Då SIA utgår från att deltagande i utbildningen skall vara obligatoriskt, förutsätts full lön utgå under utbildningstiden. Deltagarnas tjänster skall uppehållas av vikarier. Genom en god planering bör det enligt SIA i stor utsträckning vara möjligt att samma vikare successivt ersätter olika lärare på samma skola.

SIA framhåller att dimensioneringsgrunden för specialpedagogisk utbildning inte kan vara volymen av den nuvarande organisationen för specialundervisning. Utbildningen bör dimensioneras så att man erhåller en effekt

mätt i specialpedagogiskt kunnande i skolans normala arbetsenheter. Ambitionen bör vara att de utbildade speciallärarna erhåller utökade möjligheter att tillsammans med övriga lärare utforma en specialpedagogiskt inspirerad metodik och utforma de nödvändiga åtgärdsprogrammen. Det kan i det arbetet vara behövligt och naturligt att speciallärarnas arbetstid tas i anspråk mindre för egna lektioner än för programutformning.

Kostnaderna och effekterna av en utbildningsinsats av denna omfattning måste vägas mot andra kostnader och effekter av främst minskning av klassstorlek. Vid en sådan jämförelse torde det enligt SIA vara betydligt mer att vinna i skolans arbete genom att satsa på utbildning och metodutveckling. Detta kan ske i betydande omfattning utan att man ens närmar sig kostnaderna för att t. ex. sänka delningstalen generellt med en elev.

8.2 Remissyttranden

8.2.1 Specialisering inom skolan

Statskontoret förutsätter att den helhetssyn på lärarrollen som SIA förordar beaktas vid utformningen av eventuella tilläggsdirektiv till 1974 års lärarutbildningsutredning.

SÖ anser att specialister behövs i skolans arbete liksom i all annan verksamhet. Genom att de i arbetsenheten får fungera i ett lagarbete torde förutsättningar finnas för både smidigare samarbete och bättre resultat. Många problem i skolan kan då lösas av arbetsenhetens personal. I detta lag bör också elever och föräldrar ingå som självklara resurser.

SÖ liksom AMS finner det också värdefullt att fritidspedagoger, ungdomsledare och andra utanför skolan yrkesverksamma knyts till skolans verksamhet. Därigenom tillförs skolan synpunkter och erfarenheter av annan art än vad som sker under den konventionella undervisningen och elevens kontakter med närsamhället bör rimligen öka. Liknande synpunkter har bl. a. *Helsingborgs, Kristianstads och Stockholms kommuner*, medan *Göteborgs kommun* i detta sammanhang vill betona vikten av att alla personalkategorier i skolan kan ges vidgade roller. Exempelvis har skolmåltidspersonal, vaktmästare och städpersonal förutsättningar att skapa värdefulla kontakter med eleverna och göra aktiva insatser för elever med svårigheter. Att vidga arbetsområdet för t. ex. nämnda personal genom att möjligheter öppnas för uppgifter i samband med fria och frivilliga aktiviteter synes vara ägnat att ökar arbetstillfredsställelsen och förbättra samarbetet i skolan.

SÖ anser, i likhet med SIA, det vara angeläget att den speciella elevvårdspersonalen deltar i arbetet direkt ute i arbetsenheterna så att insatserna som görs inriktas på hela skolmiljön. SÖ biträder därför utredningens uppfattning att skolpsykologerna bör verka i direkt kontakt med arbetslagen och att insatsernas tyngdpunkt förläggs till medverkan vid åtgärder för elever med skolsvårigheter och förebyggande uppgifter i miljön. Detta menar även SACO/SR som också anser att man nu bör ta ställning till SÖ:s förslag om max. 1 000 elever/skolpsykologtjänst.

SÖ delar inte SIA:s uppfattning att fortbildningen för den speciella elevvårdspersonalen är relativt svagt utvecklad. En samordning är emellertid nödvändig, dock med en viss för varje personalkategori speciell fortbildning för att bibehålla såväl bredd som djup i det skolsociala arbetslaget. Länskolnämnderna och länskolpsykologerna bör här kunna utgöra en värdefull fortbildningsresurs. SÖ understryker också vikten av att skolledarna i sin utbildning ges sådana insikter att de kan fungera som arbetsledare för såväl den psykologiskt som den kurativt betonade verksamheten. Detta gäller inte enbart den verksamhet som riktas till eleverna utan i minst lika hög grad skolledarens personalvårdande uppgifter.

Länskolnämnden i Norrbottens län delar de synpunkter SIA framför vad gäller önskvärd inriktning av den särskilda elevvårdspersonalens arbete. För att det skall vara möjligt att bedriva en verksamhet i enlighet med SIA:s intentioner fordras emellertid en betydande utökning av antalet tjänster. I t. ex. Norrbottens län finns 14 kommuner och totalt 6 skolpsykologtjänster. Länskolnämnden beklagar att utredningen inte tagit fasta på att det i direktiven särskilt framhålls att man bör undersöka huruvida 'nuvarande regler för understöd till lokal skolpsykologisk verksamhet är väl utformade'. Länskolnämnden bedömer det som osannolikt att elevvårdspersonal kommer att kunna anställas inom ramen för medel för fria och frivilliga aktiviteter. Länskolnämnden finner det anmärkningsvärt att SIA, som i så hög grad betonar behoven av sociala och psykologiska insatser, inte tillfredsställande löst frågan hur dessa behov skall kunna tillgodoses.

SACO/SR har inte kunnat finna, att SIA framfört några tungt vägande argument för en ändring av nuvarande organisation och huvudmannskap för skolkuratorer. Skall skolkuratoren kunna utföra ett socialt arbete inom skolan enligt SIA:s intentioner är det enligt förbundets uppfattning nödvändigt, att skolkuratoren också har en fast ställning och arbetsplats inom skolan. Socialstyrelsen anser att skolkuratoren principiellt bör tillhöra kommunens socialförvaltning, även om arbetsplatsen är skolan. Härigenom vidgas resurserna för alternativa kurativa insatser och den kontinuitet och helhetsbedömning som är viktig bibehålls. Skolkuratorns viktigaste uppgift skulle därmed bli att samordna olika insatser inom ramen för en behandlingsplan. På samma sätt bör fritidsledare och skolpsykologer ha samordnande funktioner och därvid kunna repliera på sin huvudmans samlade resurser. I sammanhanget vill socialstyrelsen liksom *socialutredningen* framhålla vikten av att all personal inom skolan åläggs en lagenlig tystnadsplikt. Socialutredningen framhåller att man i principbetänkandet inte har tagit ställning till om skolkuratorerna skall knytas till skolstyrelsen eller sociala nämnden. Det finns enligt utredningen skäl för bägge lösningarna. Skolans elevvård får inte utvecklas så att de sociala organen kopplas in först på så sent stadium att de tidiga och förebyggande socialvårdsinsatser socialutredningen föreslagit inte längre är möjliga. Samma synpunkt har *BRÅ*.

LO liksom *SSU* och *Unga Örnar* menar att en strikt uppdelning i specialist-

funktioner är olycklig och anser att lärararbetet inte bör specialiseras till enbart lektioner medan elevens personliga problem hänvisas till specialister. Deras kunskaper och erfarenheter kommer eleverna bäst tillgodo i ett fungerande lagarbete där en aktiv samverkan bättre kan utvecklas så nära eleverna som möjligt dvs. i arbetslagen/arbetsenheterna. Där måste också syo-personalen inräknas. Detta menar även *Sveriges Skolkuratorers Förening* som dock med beklagande nödgas konstatera att SIA inte lyckats skapa sig en realistisk och adekvat uppfattning om skolkuratorns arbete och målsättning i dagens skola.

Kommunerna är överlag positiva till SIA:s syn på specialiseringen och lärarrollen.

När det gäller skolbibliotekets uppgifter i samband med skolans undervisning, ställs allt större krav på bibliotekets resurser. *SÖ* delar uppfattningen att skolbibliotekariens roll bör vara pedagogisk och handledande, men att skolbibliotekarien också bör kunna spela en väsentlig roll för att hjälpa elever med svårigheter. Detta framhåller även *AMS*, *Norrköpings kommun*, *Stockholms kommun* m. fl. *Luleå kommun* menar att skolans hjärta, biblioteket, bör vara bemannat under skoldagen för att inte biblioteket skall bli skolans dyraste finrum, som bara används vid högtidigare tillfällen. Detta framhåller även *Kalmar kommun*.

SL kan inte acceptera SIA:s ställningstagande att det på sikt bör vara möjligt att också inom grundskolan anställa s. k. fackutbildade bibliotekarier och tar ett mycket bestämt avstånd från vad SIA anfört på denna punkt. *SACO/SR* understryker att på sikt bör det vara möjligt att också inom grundskolan anställa fackutbildade bibliotekarier. Det av bl. a. ekonomiska orsaker rekommenderade samarbetet mellan skolan och folkbiblioteket bör bli lättare att förverkliga med fackbibliotekarier som samordnare på skolsidan. *SAB* anser att skolbibliotekets roll inte tillräckligt har blivit belyst i utredningen.

8.2.2 Fortbildning av skolledare m. m.

Flertalet remissinstanser betonar behovet av en skolledarutbildning och liksom *SÖ* ansluter man sig i huvudsak till SIA:s förslag om skolledarutbildningens innehåll och vill liksom SIA understryka vikten av att utbildningen nära anknyts till praktiska skolförhållanden.

Med ledning av de erfarenheter som samlats inom PLUS-projektet vill *SÖ* vidare understryka att utbildning i större utsträckning än vad SIA föreslår bör anknytas till det dagliga arbetet inom det egna verksamhetsområdet. Viktigare är att skolledarutbildningen i största möjliga utsträckning bedrivs enligt arbetslagsprincipen så att samtliga skolledare vid en skolenhet och så långt möjligt också inom en kommun kan gemensamt delta i utbildningen.

I fråga om målgruppen föreligger viss skillnad mellan SIA:s förslag och PLUS-gruppens som räknar med att alla skolledare skall delta i den nya basutbildningen under förutsättning att de med hänsyn till ålder kommer att

tjänstgöra efter genomgången utbildning. PLUS-gruppen inräknar i målgruppen även arvoderade studierektorer inom vuxenutbildningen och ledare vid kommunala musikskolor. Förslaget innebär vidare att utbildningen av nya skolledare i stort följer samma mönster som för de redan verksamma under basutbildningsperioden. SÖ ansluter sig till PLUS-gruppens förslag, vilket kan ske utan kostnadsökningar i jämförelse med SIA:s förslag då den avgjort största delen utgörs av kostanderna för skolledarutbildningen av lönekostnader under kurstiden. PLUS-gruppens förslag innebär förkortning av den egentliga kurstiden med en förskjutning i tyngdpunkten av studierna till hemstudieperioderna. Med hänsyn härtill föreslås att vikarier inte skall förekomma. I stället utgår ett schablonbelopp till kommunen för att möjliggöra arbetsavlastande och partiellt skolledarersättning uppgifter under utbildningstiden.

I fråga om kontinuerlig fortbildning föreslår SIA att sådan skall ske vart femte år och att så skall ske först efter den femårsperiod, under vilken basutbildningen sker. SÖ vill inte nu ta ställning till hur den kontinuerliga fortbildningen i detalj skall utformas.

Till PLUS-utbildningen ansluter sig även SSK, SACO/SR, Skolledarförbundet samt Lycksele kommun.

Av all den utbildning som beskrivs och rekommenderas vill länskolnämnden i Kalmar län särskilt prioritera skolledarutbildningen.

Länskolnämnden i Kristianstads län anför att det är viktigt att de synpunkter som kommit fram från deltagare i skolledarkurser beaktas, nämligen att utbildningen blir praktiskt upplagd, att konkretionen sker genom praktikfall och att samlevnadsfrågor på arbetsplatsen särskilt beaktas. Utbildningen bör komma efter utnämningen.

Länskolnämnden i Malmöhus län har svårt att finna något bärande skäl för att skolchefsutbildningen skall anförtros kommunförbundet. Den kategoriklyvning som därigenom skulle uppstå rimmar illa med utredningens enhetssyn i övrigt.

All skolledarutbildning bör sortera under SÖ menar SL och utredningens förslag att kommunförbundet skulle anförtros uppgiften att svara för skolchefsutbildning kan inte ses som rationellt. Några bärande skäl härför kan heller inte redovisas.

SPN understryker vikten av att skolledarutbildningen även innefattar nödvändiga personaladministrativa kunskaper för uppgiften som arbetsledare.

Landstingsförbundet ställer sig i princip bakom utredningens förslag om en skolledarutbildning men vill samtidigt understryka att detta ej skall utgöra ett ovillkorligt krav för skolledartjänst. Förbundet finner det förvånande att inte landstingen föreslås bli representerade i ledningsgruppen för skolledarutbildning.

SAF anser att utbildningen bör delas upp i etapper. En varvad utbildning innebär att inläringstiden kan nedbringas och att utbildningsinnehållet får en mer konkret och individanpassad utformning. Föreningen föreslår därför

att en kortare grundutbildning förläggs mellan förordnande och tjänstetillträde. Nästa utbildningsetapp bör komma efter två terminers tjänstgöring och bygga på den erfarenhet skolledaren skaffat sig då han eller hon har möjligheter att påverka utbildningens innehåll. Föreningen vill framhålla att skolledarna bör ha erfarenheter från arbete utanför skolan.

Västerås kommun tillstyrker obligatorisk skolledarutbildning men vill för utbildningen föreslå ett starkt inslag av socialpsykologi, sociologi och socialpolitik och att den sker vid lärarhögskola/universitet och inte i de internatkonferenser vid olika kursgårdar som utredningen föreslår.

Förslaget om att den som är behörig till ordinarie tjänst vid skolan skall vara behörig till skolledartjänst har mötts av en splittrad remissopinion. Till utredningens förslag ansluter sig bl. a. *SÖ, länskolnämnderna i Uppsala och Västernorrlands län, SAV, LO, Haninge kommun, Växjö kommun och skolstyrelsen i Trelleborg*. *SÖ* finner det rimligt att kräva att den som utses till skolledare själv skall ha erfarenhet av verksamhet inom skolan. Detta behöver dock inte innebära att för behörighet till skolledartjänst måste uppställas krav på behörighet till ordinarie tjänst som lärare. Samma synpunkter har *LO* som hävdar betydelsen av att vid tillsättning av alla tjänster i skolan – även skolledarna – annan bakgrund än lärararbete kan invägas som merit.

Stockholms kommun uttalar en viss reservation till förslaget liksom *Malmö kommun*, som menar att för förslaget talar dock tillkomsten av ett stort antal studieledare som har pedagogiska uppgifter.

Direkt avvisande till förslaget är *Norrköpings kommun, Helsingborgs kommun* och *Jönköpings kommun* liksom lärarförbunden *SL, SFL, TLL* och *LR, SACO/RS, TCO* och *Skolledarförbundet* anser det självklart att skolledarna behöver pedagogiska kunskaper av minst samma omfattning som lärarna. *MUF, FPU* och *SFS* redovisar liknande ståndpunkt.

8.2.3 Fortbildning av skolpersonal

Förslaget om fortbildning i specialpedagogik har genomgående mötts mycket positivt av remissinstanserna.

SÖ finner det angeläget att speciallärarutbildningen dimensioneras så att hela behovet av speciallärare täcks. En ökad utbildning av speciallärare utesluter emellertid inte behovet av specialpedagogisk fortbildning av det slag som *SIA* föreslår. Förslaget om fyra veckors utbildning måste betraktas som ett absolut minimum. Utbildningen bör förläggas i nära anslutning till den egna orten/skolan. De fyra veckorna bör organiseras så att den egentliga kurstiden förläggs till en vecka i början och en vecka i slutet av hela perioden. Under de mellanliggande två veckorna genomförs självstudier, auskultationer och studiebesök, som introduceras under första kursveckan, under vilken även den teoretiska fördjupningen meddelas. Den fjärde veckan ägnas åt sammanfattande seminarier och diskussioner.

SÖ ifrågasätter om det är rationellt som utredningen föreslår att låta utbildningen omfatta alla lärare. Snarare bör utbildningsbehovet anpassas efter lokala förhållanden, som t. ex. arten och graden av svårigheter och liknande omständigheter. Antalet lärare från olika ämnen, stadier och skolformer bör enligt SÖ avgöras lokalt och i samråd mellan lärarna och den lokala skolmyndigheten. Härvid bör grundskolan och dess låg- och mellanstadier prioriteras. SÖ betonar att det är angeläget att detta slag av fortbildning kommer till stånd snarast och med start fr. o. m. budgetåret 1976/77.

Länsskolnämnden i Kronobergs län tillstyrker utbildningen och menar att den bör i största möjliga utsträckning fördelas regionalt så att så få lärare som möjligt behöver lämna bostadsorten.

Läraryhögskolan i Uppsala ställer sig mycket tveksam inför SIA:s förslag att ge en mycket stor del av lärarkåren snabbutbildning i specialpedagogik. Med den definition som SIA ger av specialpedagogiken när det gäller läs- och skrivsvårigheter, är det oklart i vilken mån den skiljer sig från annan pedagogik. Man kan ifrågasätta värdet av en snabbkurs om fyra veckor, eftersom bemästrandet av sent kvarstående läs- och skrivsvårigheter i regel inte bara torde vara en fråga om teknisk färdighet och teoretisk insikt. Fortbildningen kommer enligt högskolans mening att kräva så mycken tid och så stora kostnader att den inte får baseras på otillräckligt genomförda analyser och oklar målsättning.

Statskontoret tillstyrker den föreslagna fortbildningen, men anser att den till en början bör begränsas främst till klasslärare inom grundskolan och – i den mån tillgängliga resurser medger – annan kommunal personal med liknande uppgifter.

Förslaget tillstyrks också av bl. a. *RRV, UKÄ, kommunförbundet, samtliga lärarförbund, MUF, Statens Handikappråd* samt *flertalet kommuner*. Enligt kommunförbundets uppfattning har utredningen överbetonat behovet av fortbildning för fria och frivilliga aktiviteter. Förbundet utgår från att ett omfattande samråd behövs mellan statliga och kommunala företrädare under planeringen av fortbildningsarbetet för all personal.

Enligt *Landstingsförbundet* är det självklart att erfarenheterna från arbetslivet måste utgöra en stor tillgång för den blivande läraren. *SAF* menar att den blivande läraren i samband med sin utbildning bör få kunskaper om och erfarenheter av arbetslivet utanför skolan och i takt med att arbetslivet förändras och utvecklas behöver också lärarna en kontinuerlig fortbildning som kan ge bredare, fördjupade och aktuella kunskaper om arbetslivet. Detta understryks också av *LO*.

ABF och *Unga Örnar* anser att ökade resurser skall ställas till organisationernas förfogande för utbildningsverksamhet. Liknande synpunkter framför *Borås kommun*.

RF anser att praktiktjänstgöring för lärare skall ske vid den lokala avdelningen inom någon organisation, exempelvis en idrottsförening för att därigenom ge lärarna en bättre uppfattning om organisationernas roll i när-samhällets liv.

Flera kommuner betonar det nödvändiga av en fortbildning av all verksam personal i skolan. *Uppsala kommun* uttalar sin tillfredsställelse över SIA:s initiativ till en bred utbildning och fortbildning för alla som arbetar i och för skolan. Kommunen ser det också som angeläget att fortbildning och information inom skolornas elevområden utsträcks att omfatta personalgrupper utanför skolan som sysslar med barn och ungdom t. ex. representanter för fritidsförvaltning, socialförvaltning, polis och barnvårdande institutioner. Samma synpunkter framför *Kalmar kommun*. *Stockholms kommun* finner det väl motiverat att all skolans personal skall vara målgrupp för fortbildning.

Tyresö kommun menar att fortbildningen bör inriktas mot gruppsamverkan och lagarbete.

8.2.4 Arbetstidsavtal och skolans inre arbete

SAV framhåller att om ett arbetstidsavtal som omfattar alla i en lärartjänst ingående arbetsuppgifter skall slutas mot bakgrunden av den nya skolorganisation, som SIA föreslår, förutsätts enligt verkets mening att ett relativt detaljerat beslut om verksamhetens bedrivande först fattas. Härvid torde bl. a. besluten om läsårets längd och förläggning samt i övrigt om på vilka tider under vecka eller dag verksamheten skall bedrivas utgöra viktiga förutsättningar för förhandlingar om arbetstagarnas arbetstid. Vid bedömningen av arbetstid för arbetstagarna måste även detaljer som begränsningsperioder, raster, förlägningsfrågor m. m. beaktas. SAV vill vidare framhålla nödvändigheten av att skoldagen och skolans arbetsplats får en sådan utformning att förutsättningar för en i avtal reglerad ordinarie arbetstid kommer att finnas.

Statskontoret har inte något att erinra mot de allmänna synpunkter på utformningen av ett helt nytt arbetstidsavtal för lärare inom allmänna skolväsendet som SIA ställt upp.

Enligt *SÖ:s mening* har det nuvarande systemet för bestämmande av lärarnas arbetstid vid tillämpning inom dagens skola i vissa avseenden visat sig vara mindre tillfredsställande. *Sålunda* synes det stundom försvåra möjligheterna till kontakt i önskvärd utsträckning mellan lärare inbördes samt mellan lärare och annan skolpersonal, elever och föräldrar. Erfarenheten visar att man måste vara beredd att ompröva såväl principerna för arbetstidssystemet som för bestämmande av lärarnas åligganden. Man behöver komma ifrån det dominerande och exakta beroendet av antalet lektioner, när det gäller bl. a. anställningens omfattning och därmed lönens storlek. Av principiella och praktiska skäl bör enligt *SÖ:s mening* ett arbetstidsavtal träffas, som är så konstruerat att därav i princip framgår vilken arbetstid den enskilda arbetstagaren har att fullgöra inom ramen för sin tjänst. Positiva till detta synsätt är även *Landstingsförbundet*, *SAF*, *LO*, *SSU*, *MUF* och *Unga Örnar*. *Länsskolnämnden i Södermanlands län* menar att det är nödvändigt

att överläggningar upptas mellan avtalsverket och personalorganisationerna. *Länsskolnämnden i Gotlands län* ser den nuvarande beräkningen av arbetstid för lärare som det största hindret för genomförandet av läroplanens intentioner.

SACO/SR, LR och TLL menar att det är möjligt att med hjälp av omräkningsfaktorer mäta allt lärararbete – även förberedelse- och efterarbete samt övrigt lärararbete – i undervisningsskyldighet.

Filipstads skolstyrelse menar att nuvarande arbetstidsavtal har haft en styrande effekt på värderingen av lärarens roll i skolan och i samhället. Om avtalen får en sedvanlig utformning och lärare därmed jämföras med andra anställda, borde en omvärdering av lärarrollen vara möjlig. Detta är en kärnfråga i reformeringen av skolans inre arbete. Denna synpunkt delas av flera kommuner bl. a. *Göteborg, Helsingborg, Luleå, Malmö, Norrköping* och *Uldevalla*.

8.2.5 Personalvård m. m. inom skolväsendet

SIA understryker att det är viktigt att kommunen känner samma ansvar för skolans personal som för annan personal. Denna uppfattning delar *SÖ*. Utan samverkan mellan arbetsgivaren – kommunen och dess personal i skolan torde den närsamhällets skola som *SIA* skisserar knappast bli verklighet.

SÖ delar också utredningens uppfattning att det är viktigt att inom skolan skapa positiva attityder till organisationsutveckling och anpassning till samhällets förändrade krav på utbildningsinsatserna. Likaså delar *SÖ* utredningens önskemål om att krav på omprövning, förändring och utveckling i ökad utsträckning måste initieras från skolenheterna själva. Ett genomförande av *SIA*:s förslag torde skapa en arbetssituation för personalen, där möjligheterna att finna lösningar obundna av stadga och anvisningar är betydligt större än tidigare.

Enligt *SPN*:s erfarenheter har skolområdets särskilda villkor och restriktioner medverkat till att flertalet kommuner inte upplever sig ha skyldighet att fungera som arbetsgivare för lärare i andra avseenden än vad avtal och statsbidrag förpliktigt till. Så omfattas t. ex. lärarna oftast inte av den personalhälsovård som bedrivs för andra kommunalt anställda. Den personaladministrativa verksamheten visar inom skolområdet betydande brister. Skolornas egen personaladministration är svagt utbyggd och kommunernas personaladministrativa rutiner omfattar ofta inte skolområdet. Lärarna har sålunda inte kommit att omfattas av den personaladministrativa utveckling som sker inom andra område. Enligt *SPN*:s uppfattning har den detaljreglering som gäller för skolområdet motverkat en samlad personalpolitisk bedömning och en konstruktiv personaladministrativ utveckling i riktning mot de skisserade mål, som *SPN* utvecklar i sitt remissvar. *SPN* påpekar i detta sammanhang att ett stelt rekryteringssystem tillsammans med en

i övrigt bristfällig administrativ uppföljning kan få negativa konsekvenser för enskilda anställda.

Frånvaron av konkreta förslag på det personalpolitiska området är i SIA:s betänkande nästan total vilket enligt SACO/SR:s mening är anmärkningsvärt eftersom SIA enligt sina direktiv skulle uppmärksamma personalvården i skolan.

9 Genomförande av utredningens förslag

9.1 Utredningen

Utredningen har föreslagit ett system för resursanvändning, resursfördelning och resurstilldelning som inte är statiskt utan möjliggör att fortlöpande och på skilda nivåer företa de prioriteringar och de förändringar i arbetssätt och arbetsinriktning som problemanalyser och utvärdering kan visa nödvändiga.

De resurser som nu står till förfogande har bedömts tillräckliga för en godtagbar måluppfyllelse vad gäller den reguljära undervisningsverksamheten i skolan.

Däremot har utredningen funnit att vissa brister finns i de stödfunktioner som har till syfte att åstadkomma bästa möjliga planering och utnyttjande av de medel som ställs till skolans förfogande. Undervärdering och underdimensionering av dessa insatser kan ha allvarliga konsekvenser för utbytet av skolverksamheten, såväl för den enskilde eleven som för samhället. Utredningen har funnit att nya insatser på detta område är nödvändiga.

Utredningen har också funnit det nödvändigt att skolan får möjligheter att genom fria aktiviteter väsentligen kunna förbättra den allmänna skolmiljön och ge fria och frivilliga organisationer större möjligheter att i skolan nå kontakt med och aktivera ungdomen. Därigenom befrämjas också utvecklingen mot en mer öppen skola som utgör en viktig del av arbetet med barn och ungdom i en kommun. Samtidigt skapas inom skolan utökade och varierade möjligheter att stödja och hjälpa elever med svårigheter.

Elevernas föräldrar har hittills inte i önskvärd omfattning kunnat ta del av och engagera sig i sina barns skola. Förvärvsarbete lägger för många föräldrar hinder i vägen. Också på detta område har utredningen ansett det nödvändigt med ytterligare samhälleliga insatser.

Samtidigt har utredningen bedömt att vissa inslag i skolans verksamhet och organisation inte är lika nödvändiga nu som då de infördes. De kan också ha den utformningen att de inte kan anses funktionella i den utformning av skolan SIA föreslår. På dessa områden innebär utredningens förslag därför vissa besparingar.

Vissa av de kostnadsökningar som SIA föreslår är temporära och hänförelse till genomförandeperioden. För att utredningens förslag skall leda till någorlunda snabba resultat har utredningen ansett det viktigt att i viss mån

koncentrera insatser till en första genomförandeperiod.

Utredningen gör en sammanfattning av de ekonomiska konsekvenserna av sina förslag och redovisar följande kostnadsökningar minskade med föreslagna besparingar:

	Stat		Kommun
	Övergångs- skede	Bestående	
Kostnadsökning	236,2	145,9	60
därav i skolbudget	209,2	115,9	60

Dessutom föreslår SIA särskilda medel för allmän information till föräldrar, ungdomsorganisationer och övriga till en omfattning av 0,9 milj. kr.

Utredningen anför även att en betydande del av den nuvarande arbetslösheten är betingad av geografisk bundenhet medan det fortfarande råder betydande brist på exempelvis lärare inom vissa regioner och för vissa speciella uppgifter. I den mån överskottet är koncentrerat till storstadsområden kommer den resursfördelning, som utredningen föreslagit och som ur elevernas synpunkt också måste prioritera dessa områden, att även vara till förmån för berörda personalgrupper.

Antalet arbetstillfällen i skolan ökar genom utredningens förslag med ca 3 600.

Utredningen har således sökt anpassa sina förslag också till rådande arbetsmarknadsläge, såväl vad gäller resursfördelning som vad gäller ett allmänt behov av ökad tillgång på arbetstillfällen under 1970-talet.

Utredningen har bedömt det angeläget att de utbildningsinsatser som föreslås – utbyggd och obligatorisk skolledarutbildning samt en omfattande särskild fortbildning i specialpedagogisk metodik – snarast kan komma till stånd.

Utredningens förslag i övrigt förutsätter en prövning från olika kommuners förutsättningar. Intagning av beslutsunderlag som en grund för friare resursanvändning fordrar liksom vissa personalfrågor och utseende av bestyrelse att tillräcklig tid står till skolstyrelsens förfogande. Fortbildningsinsatser kan i betydande omfattning behöva föregå genomförandet av förslagen. Inte minst är det angeläget att sådan fortbildning gemensamt för personal från olika nämnder genomförs för att underlätta det samarbete i barn- och ungdomsfrågor som utredningen föreslår.

Utredningens förslag är så utformade att de ingår i en helhet där de olika delförslagen är avsedda att stödja varandra. En övergång till en verksamhet inom skolan enligt utredningens förslag måste därför omfatta samtliga delar av detta och övergången ske samtidigt för alla rektorsområden och skol-

enheter inom samma kommun. Med hänsyn till att förberedelsetiden kan behöva vara olika i skilda kommuner föreslår utredningen en övergångstid på fem år med början fr. o. m. den 1 juli 1976. Övergången bör ske efter ansökan från skolstyrelsen och gälla kommunen som helhet. För kommuner som inte övergått till av SIA föreslagen organisation bör i alla delar gälla nuvarande bestämmelser och resurstilldelning.

Utredningen har fäst stort avseende vid att söka skapa goda förutsättningar för förslagets genomförande. En obligatorisk skolledarutbildning liksom en obligatorisk särskild fortbildning för närmare 5 000 lärare om året är ett led i detta. Genom tjänsterna som studieledare skapas tidsutrymme för det nödvändiga samordningsarbetet inom arbetsenheterna.

De föreslagna förändringarna bör föregås av grundlig information till och diskussion bland dem som berörs. Utredningen har därför redan tagit initiativ till flera åtgärder. Således erhöll redan våren 1974 samtliga lärare ett drygt 40-sidigt nummer av SÖ:s tidskrift *Pedagogiska meddelanden*, vilken helt ägnades åt beskrivning av försöksverksamhet och forskning i anslutning till SIA:s arbete. Ett särskilt, drygt hundrasidigt informationsmaterial har framtagits i samarbete mellan utredningen, SÖ och lärarorganisationerna och kom hösten 1974 att tillställas samtliga lärare och skolledare. I kontakt med utredningen har vissa ungdomsorganisationer tagit fram ett liknande material, avsett för de grupper till vilka de vänder sig.

9.2 Remissyttranden

SÖ framhåller att eftersom kommunerna kan förväntas välja övergångsår bl. a. med hänsyn till det ekonomiska utfall som nuvarande ordning för skolans verksamhet resp. utredningens förslag ger skulle de statliga kostnaderna för skolan under övergångsåren komma att bli avsevärt mycket högre än beräknat, om utredningens resursfördelningsmodell godtas. Enligt SÖ:s mening är det därför inte möjligt att ge enskilda kommuner frihet att välja övergångsår. I och för sig menar SÖ vore det tänkbart med ett successivt genomförande av SIA:s förslag inom enskilda kommuner t. ex. en friare resursanvändning och en samlad skoldag men behålla nuvarande statsbidragssystem och organisation av skolledningen.

Beträffande övergångstiden finner SÖ denna rimlig, men bedömer det som tveksamt om en övergång till verksamhet enligt SIA:s förslag skall kunna ske så snart som utredningen föreslår.

SÖ anser att de medel som f. n. utgår för särskilda åtgärder på skolområdet övergångsvis skall behållas. Enligt styrelsen synes det skäligt att kommuner, som tilldelats statsbidrag av detta slag och som finner sig ej kunna gå över till den av SIA föreslagna nya organisationen genast, övergångsvis skall kunna komma i åtnjutande av sådana medel. Härigenom torde förutsättningarna för en mjukare övergång till den nya organisationen bli bättre för dessa kommuner menar SÖ.

Flertalet *länskolnämnder* ställer sig tvekan till hållbarheten i utredningens ekonomiska kalkyler. Man är rädd för att kostnadsökningar kan komma att äventyra hela reformen eller orsaka att jämlikhetskravet ej kan uppfyllas.

Länskolnämnden i Uppsala län menar att det från kommunalt håll framkommit att kommunernas verkliga kostnader troligen blir åtskilligt större än vad som beräknats i utredningen.

Statskontoret understryker betydelsen av en noggrann planering av och organisation för det arbete som gäller själva genomförandet av en förändring i denna storleksordning. Ett genomförande av "SIA-reformen" bör enligt statskontorets mening betraktas som en långvarig process. Erfarenheter talar enligt verket för en successivt utbyggd försöksverksamhet med SIA:s olika modeller för det interna skolarbetet inom grundskolan. Statskontoret efterlyser en total kostnadskalkyl över hela reformen. Till de kostnadsposter som saknas enligt verket i SIA:s översikt hör bl. a. kostnader för tjänstledighet i samband med fort- och vidareutbildning samt eventuella merkostnader till följd av ett nytt arbetstidsavtal för lärare. Detta påpekar även *Statens Ungdomsråd*, som starkt understryker vikten av att föreningslivet ges reella möjligheter till förberedelse- och genomförandetid.

Socialutredningen anser att det inte är rimligt att kräva ett totalt genomförande av hela SIA-programmet. Den roll SIA vill ge skolan, bl. a. genom ett särskilt ansvar för samverkan av sociala insatser för barn och ungdom i kommunerna, kan knappast anses vara självklar menar socialutredningen, som anser att det grundläggande ansvaret bör tilldelas socialvården.

SAV anser att om den nya organisationen genomförs successivt innebär det enligt verkets mening att skilda anställnings- och arbetsvillkor för de anställda kommer att gälla. Med hänsyn till dessa konsekvenser föreslår SAV genomförande vid en och samma tidpunkt för hela landet.

Kommunförbundet framhåller att med den konkurrens om resurser som säkerligen kommer att råda är det sannolikt att de av SIA skisserade målen kan uppnås endast successivt och först efter ganska lång tid. Förbundet anser att genomförandet av SIA:s förslag kräver för den enskilda kommunen ett relativt omfattande planeringsskede, där kommunen behöver tillräcklig tid till förfogande för att riktiga beslutsunderlag rörande aktivitetsinnehåll, personaltillgång, lokalbehov, samverkansrutiner m. m. skall utformas. Personalutbildning och informationsinsatser måste ha startat innan kommunerna övergår till nya arbetsformer.

Svårigheten att bedöma de ekonomiska och praktiska svårigheterna med ett genomförande av SIA:s förslag är stora anser kommunförbundet. Kommunernas finansiella förutsättningar är av väsentlig betydelse för bedömning av i vilken takt åsyftade förändringar kan genomföras.

I de beräkningar som förbundet låtit göra har det visat sig att det av SIA föreslagna resurssystemet tillför kommunerna belopp som i princip motsvarar dagens statliga bidrag. Förbundet har emellertid inte haft möjlighet

att ta del av beräkningar avseende samtliga kommuner i landet, varför man finner det nödvändigt att påpeka att en förutsättning för SIA:s genomförande är att det föreslagna statliga resurssystemet inte skall kräva ytterligare kommunala insatser utöver vad SIA-utredningen angivit.

I avvaktan på SSK-utredningens förslag förutsätter förbundet att enbart övergångsmässiga förändringar av förenklande art införs i nuvarande statsbidragsbestämmelser.

Ett realiserande av SIA:s förslag hänger intimt samman med tre huvudfrågor anser *Landstingsförbundet*, nämligen bestyrelsen, likaledes anställningsförhållanden för all personal i skolan samt de kostnader som förslagen betingar. Mot bakgrund av det omfattande utredningsarbete som återstår också inom SSK-utredningen, som i hög grad torde påverka arbetet i skolan för både elever och personal, kan förbundet ej binda sig för en bestämd tidpunkt för genomförandet. Förbundet anser det nödvändigt med en samordning med andra statliga utredningar och då i första hand fosterbarnsutredningen, socialutredningen och barnstugeutredningen.

SAF understryker att förutsättningen för att förslagen skall leda till förbättrade arbetsförhållanden i skolan är att både elever, föräldrar, lärare och övrig personal är positiva till förändringarna. För att de skall bli det bör reformen genomföras successivt, då får samtliga berörda möjlighet att anpassa sig till de ändrade arbetsförhållandena.

SL liksom *TCO* avstyrker SIA:s förslag om ett samtidigt genomförande av de olika momenten. Förbundet förordar i stället lokal frihet att välja olika moment av SIA:s förslag till införande vid lämplig tidpunkt under genomförandeperioden.

Förbundet fäster stort avseende vid att någon försöksverksamhet omfattande samtliga komponenter i SIA:s förslag inte har bedrivits, varför ett eventuellt genomförande av SIA-förslag måste föregås av en minst 3-årig utprovning i ett representativt urval av kommuner. Detta framhåller flera remissinstanser bl. a. *RHS*, *Höörs kommun*, *skolstyrelsen i Karlstad* och *Tyresö kommun*.

Resurserna synes *Borås kommun* alltför knappa för att genomföra utredningens intentioner. Ett genomförande av utredningens förslag skulle, om inte ökade resurser erhålls från statligt håll, kräva större kommunala insatser. Detta kan i sin tur medföra att genomförandet kan äventyras, då belastningen på den kommunala ekonomin synes vara sträng mot slutet av 1970-talet och början av 1980-talet. Liknande synpunkter har flertalet kommuner.

Eskilstuna kommun visar att det av SIA föreslagna systemet övervältrar en alltför stor del av utgiftsbördan på kommunerna. Det är kommunens bestämda uppfattning att 0,09-resursen skall tilldelas kommunerna utan krav på kommunala insatser för en del av resursen. Kommunen anser dessutom att 0,09-resursen måste räknas upp. Detta betyder inte att man helt avsägar sig de av utredningen föreslagna kommunala insatserna. Eskilstuna kommun visar på kostnader som SIA inte räknat med. Det gäller frukost, mel-

lanmål, material, ombyggnadsarbeten, nya tjänster m. m. Det är miljonbelopp för kommunerna. Samma resonemang för *skolstyrelsen i Grums, Göteborgs, Malmö, Helsingborgs kommuner* m. fl.

Flera kommuner bl. a. *Haninge, Göteborg och Stockholm* hävdar att SIA måste genomföras successivt och ej i hela kommuner samtidigt.

Mörbylånga kommun hävdar att erfarenheten från försöksverksamheten visar att SIA:s förslag ej skall ses som en odelbar helhet. Synpunkten delas av nästan alla remissinstanser.

Tyresö kommun vill förorda att framför allt kommuner med proportionellt stort barnantal tillförsäkras särskilda statliga anslag för genomförande av SIA. Eljest finns uppenbara risker för att de kommuner som i första hand är betjänta av de förändringar som SIA-utredningen föreslår av ekonomiska skäl tvingas avstå från eller försumma andra vitala verksamhetsområden. Avsaknaden av en väl underbyggd kostnadsberäkning om vad ett genomförande av SIA-förslagen medför för kommunekonomin innebär stora planeringssvårigheter, vilket flertalet instanser påpekat.

B. BARNS FRITID

Fritidsverksamhet för 7–12-åringar

1 Barnstugeutredningen

1.1 *Fritidsverksamhetens mål och innehåll*

Barnstugeutredningens mål och förslag till pedagogiskt och organisatoriskt program bygger på en helhetssyn på individ, grupp och samhälle, där samspellet är väsentligt. De har förankring i ett dialogpedagogiskt synsätt och relateras till utvecklingen hos barn i ifrågavarande åldrar. De anknyter genomgående till fakta som föreligger om samhällets sociologiska struktur och de socialpsykologiska aspekter som aktuell forskning bidrar med:

- *Anordningar och åtgärder för barns och ungdoms fritidsförhållanden* är av betydelse dels för att tillgodose barns och ungdoms behov av meningsfull fritid dels för att hjälpa föräldrar med omsorg om barnen och ungdomarna.
- Alla barn behöver fasta vuxenkontakter. Ett speciellt behov av omsorg har de barn vilkas föräldrar förvärvsarbetar/studerar. En väl utbyggd familjeservice med bl. a. heldagsomsorg för dessa barn är ett nödvändigt komplement till familjen.
- Barn som av fysiska, psykiska, känslomässiga, språkliga eller andra skäl är i behov av särskild omsorg, stöd och stimulans, bör i olika fritidsverksamheter ges detta.
andra barn.
- Barn från olika boendemiljöer, t. ex. glesbygd och tätort, har olika behov av omsorg under fritid. Det är betydelsefullt, att anordningar och åtgärder anpassas till de skilda behoven.
- Den personella och den materiella miljön bör utformas så att bästa möjliga förutsättningar ges för att främja barns utveckling till att från en grund av självständighet utveckla respekt för andras uppfattningar. Miljön kan främja förmågan till samspel med andra och ge möjligheter till omvärldsorientering.
- Barnens eget samspel och deras samspel med vuxna liksom att de vuxna fungerar i en dialog med barnen är väsentligt. Fritidsverksamheten bör totalt kunna ställa upp med vuxenresurser i en omfattning som gör det möjligt att tillgodose barnens behov. Detta kräver bl. a. ökad kapacitet inom utbildningar för detta område. Nya utbildningsvägar bör prövas för personer med utbildning för och erfarenhet av andra pedagogiska områden. Personer med utbildning/yrkeserfarenhet av annat slag bör ges möjlighet till för dem anpassad utbildning. Fortbildning för dem som arbetar i olika fritidsverksamheter bör anordnas.
- Ett samarbete omkring barnets totala situation är nödvändigt. Omsorgen om barns fritid är ett gemensamt ansvar för föräldrar, fritidshemmets

personal, fritids- och ungdomsledare, lärare och övrig personal i skolan samt andra vuxna med kontakter med barn.

- En omfattande utbyggnad av fritidsverksamhet för barn, dess organisation och integrerade arbetssätt är i hög grad beroende av en nära samverkan mellan föräldrar och dem som på olika sätt har uppgifter inom fritidsverksamhet liksom av att samhällets skilda resurser kan samordnas.

Fritidshems- och fritidsverksamheten skall framhåller BU sammanfattningsvis svara upp mot följande behov:

- Heldagsomsorg för de barn vilkas föräldrar förvärvsarbetar/studerar.
- Heldagsomsorg för barn med behov av särskild omsorg, stöd och stimulans.
- Allmän fritidsverksamhet för alla barn.

Utredningen definierar begreppet skolbarns fritid som fritid under den icke-lektionsbundna tiden av dagen, terminen och året. Utredningen har avgränsat sitt uppdrag till att avse de frågor som berör åldrarna 7–12 år.

1.2 *Pedagogisk planering m. m.*

Utvecklingsperioden ca 7–ca 12 år innebär en vidareutveckling från förskoleåldern i olika avseenden med väsentligen andra karakteristika. Ju mer barnet tillväxer i självständighet, ju mer ökar det sina kamratkontakter. Kamratgrupper blir under dessa år ett centrum för social fostran. Den har stor betydelse bl. a. för varnets självvärdering och som stimulans till intressen och kunskaper.

Det är viktigt anser utredningen att barnet får uppleva vuxna som kamrater, som har hunnit längre i sin utveckling och därför tål att stängas mot. En förutsättning för att en verklig dialog skall kunna äga rum är att den vuxne accepterar och respekterar barnets åsikter och känslor. Utredningen diskuterar och exemplifierar de möjligheter fritidsmiljöerna har att i samspel mellan barn och vuxna på olika sätt utveckla barns självständighet, intellektuella och sociala förmåga. Dessutom betonas vikten av att barn med särskilda behov och andra barn är tillsammans, upplever varandras likheter och olikheter samt har tillfällen till gemensamma upplevelser.

Barn vistas i olika miljöer och upplever större eller mindre känsla av tillhörighet till dessa. Hemmet, kamraterna, bostadsområdet, föreningslivet, bibliotek, skola, fritidshem, fritidsgårdar samt andra fritidsverksamheter ingår i helheten. Medvetenhet om barnets helhetssituation och dess olika delar är viktig. Innehållet i sociala relationer har avgörande betydelse för utvecklingen av barnets framtida relationer till omvärlden. Det är betydelsefullt att olika verksamheter för barn präglas av en öppen kommunikation med samhället. Barnet bör få rika tillfällen att uppleva olika samhällsfunktioner och processer. De vuxnas insikt om att barnen själva måste

upptäcka sin egen värld är väsentlig.

Utgångspunkter för fritidsverksamhetens innehåll och former måste vara en öppen barnmiljö, en miljö där man ger barnen rika tillfällen till att orientera sig i vuxenvärlden. Utredningen betonar särskilt det nödvändiga i att finna vägar för direktkontakter mellan arbetslivet och barnens olika pedagogiska miljöer skola-fritidshem, föreningsliv och andra fritidsverksamheter.

En annan viktig utgångspunkt i alla former av fritidsverksamhet för barn och ungdomar är att barnen själva i ökad utsträckning skall aktivt få medverka i utformningen av såväl den fysiska miljön som det verksamhetsmässiga innehållet och därmed definiera sin egen omvärld. Vuxna med olika erfarenheter bör i samspel med barnen utforma en miljö som har som utgångspunkt att tillgodose barnens behov.

Utredningen betonar utomhusmiljöns stora betydelse. I olika utomhusmiljöer bör erbjudas möjlighet till konstruktiv och skapande lek. Genomtänkta och välarrangerade utelekplatser kan behöva kompletteras med områden, där barnen själva tillsammans med vuxna bygger upp sin miljö och i fortsatt samverkan konstruerar, bygger vidare och upplever samband.

De barn, som av fysiska och psykiska skäl vissa delar av dagen eller vissa dagar i veckan vistas i olika institutions- och skolmiljöer för barn med särskilda behov, behöver få del av kamratskap och känna samhörighet med andra i fritidshem, i föreningar och klubbar.

I samverkan med skolans elevvård och social uppsökande barnavård bör fritidshemmets och föreningslivets samlade resurser användas för alla barn med behov av särskild omsorg.

Fritidsmiljön kan på många sätt främja i n v a n d r a r b a r n e n s språk-utveckling och allmänna utveckling.

Varje barn har, när det kommer till fritidsmiljön, erfarenheter och förutsättningar för att bygga vidare på. De vuxnas samarbete med barnen är en grundförutsättning för miljöns anpassning till varje barns behov, framhåller barnstugeutredningen.

Med en genomförd samverkan mellan föräldrar, fritidshemmets och skolans personal omkring barnets totala situation kan mycket positivt utvinnas. Den innebär att man ömsesidigt stödjer och kompletterar varandra. I fritidsmiljön bör arbetet utformas så att de vuxna tillsammans utgör ett arbetslag. Principen för arbetslaget skall vara att de vuxna och barnen gemensamt diskuterar sig fram till arbets- och ansvarsfördelning i fråga om insatser och praktiska uppgifter inom ramen för verksamheten.

1.3 *Det utvidgade fritidshemmet*

Barnstugeutredningen har diskuterat olika alternativ för att nå en allsidigare måluppfyllelse för fritidshemmets verksamhet för att vidareutveckla och fördjupa den inre verksamheten.

Utredningen ser då den verksamhet som dagens fritidshem erbjuder som en möjlighet bland flera andra i framtiden. Det faktum att fritidshemmen i dag når så få lågstadiebarn gör att man också måste överväga om de resursinsatser som görs för dagens institutioner kan omfördelas och tillsammans med nya resurser skapa förutsättningar för fritidsverksamhet för många fler barn. Andra former för fritidshem än de som finns skulle kunna prövas och flera vuxna knyts till verksamheten.

Fritidshemmets funktioner skulle kunna differentieras inom ramen för ett utvidgat fritidshem. De bärande idéerna i förslagen om förskolan med hemvistrum och aktivitetsområden för barnen skulle kunna vidareutvecklas och anpassas till fritidsverksamheten. De barn som är inskrivna i fritidshemmet skulle då ha sina egna lokaler – hemvist – med personal som är den för gruppen sammanhållande faktorn. Fritidshemmets hemvist skulle främst stå för omsorgs- och kontaktfunktionerna. Övriga funktioner kunde i större utsträckning fyllas utanför hemvisten i aktivitetsområden i olika former. Miljön i hela bostadsområdet skulle då kunna fungera som aktivitetsområde.

Barnstugeutredningen föreslår, att kommunerna som en basmodell för den framtida fritidsverksamheten prövar att till bostadsområdenas låg- och mellanstadieskolor, lokalmässigt anknyta hemvist för de barn som behöver fritidshemmets heldagsomsorg. Samtidigt bör skollokaler göras till ett centrum för den allmänna fritidsverksamhet för alla låg- och mellanstadieskolor i bostadsområdet, en kärna i ett öppet hus, som består av detta områdes verksamheter för barn och vuxna.

Ett utvidgat fritidshem inom skolans lokaler innebär dels att hemvist finns för en grupp fast inskrivna barn i lågstadieåldrarna och för vissa barn i mellanstadieåldrarna, dels att tillgängliga aktivitetsområden i skolan i anslutning till hemvisten skall vara öppna också för barn som inte är inskrivna, i ett öppet hus.

Utbudet för fritidsverksamheter skall huvudsakligen finnas utanför hemvistrummen, i öppet hus, och erbjudas alla barn: i skolans allrum, i verkstäder, klassrum och övriga lokaler samt utomhus, i föreningslivets verksamheter i närliggande fritidsgårds- eller kvartersgårdsverksamhet.

Integrering mellan hemvist och öppet hus har enligt utredningens mening väsentliga fördelar för barnen bl. a. genom minskad isolering, breddade aktivitetsformer, större hänsynstagande till barnens skiftande behov etc. Samtidigt bör man vara uppmärksam på att problem kan uppstå till följd av att barnen i viss mening deltar i verksamheten på olika villkor, genom att endast en del är inskrivna i hemvisten.

Formerna för det utvidgade fritidshemmet bör utprövas i en omfattande försöksverksamhet.

Utredningen beskriver flera olika organisationsmodeller för fritidshem. Dessa tar alla sikte på att vidga det traditionella fritidshemmet genom att på olika sätt ge tillgång till öppen verksamhet, s. k. öppet hus, parallellt med att det genom hemvist även skall tillgodose barnens behov av avskildhet

och lugn. Utbyggnaden kan beräknas ske efter varierande modeller, anpassade till kommunernas olika karaktär och lokalmässiga förutsättningar m. m.

I ett LM-område där man väljer att inrätta ett utvidgat fritidshem i skolan bör sålunda andra kompletterande fritidsformer finnas. Vissa lågstadieskolor kommer att ha sitt hemvist i daghemmet, andra i ett smågruppshem eller friliggande fritidshem i skiftande kombinationer alltefter barns och föräldrars behov.

Det utvidgade fritidshemmet i LM-skolan bör i framtiden kunna utvecklas till den kvantitativt mest omfattande fritidstypen. Detta innebär inte att andra fritidshemsmodeller skulle bli mindre värdefulla. I sin exemplifiering har barnstugeutredningen utgått från en LM-skola med 200–250 barn, vilken storlek numera torde vara mera allmänt förekommande. Särskilt i områden med större LM-skolor blir det angeläget att inrätta kompletterande institutioner i andra delar av bostadsområdet för att åstadkomma en så långt möjligt mjuk och överblickbar miljö för barnen. BU förutsätter att man vid utformandet av framtida skolbyggen så långt möjligt beaktar behovet av relativt små enheter för de yngsta barnen.

Även i fråga om öppethusaktiviteterna gäller vad som ovan sagts om att tillgodose varierande intressen. Öppethus föreslås vanligen ha LM-skola som kärna.

Utredningen redovisar i ett särskilt kapitel (11) kostnadsberäkningar för olika fritidshemsmodeller.

Barnstugeutredningen föreslår ett oförändrat förvaltningsansvar för fritidshemsverksamheten med barnavårdsnämnd (social centralnämnd, fritidsnämnd eller andra liknande instanser) som ytterst ansvarig. Utredningen betonar vikten av ett samarbete mellan de berörda instanserna vilket är en skyldighet enligt BvL 9 § och Skolst. 2 kap. Formerna för samarbetet kan vara olika beroende på skiftande lokala förutsättningar i organisation, resurser m. m.

1.4 Allmän fritidsverksamhet för de yngre skolbarnen

Mot bakgrund av en beskrivning av folkrörelsernas och ungdomsorganisationernas utveckling samt genom de erfarenheter som framkommit av olika försök med fritidsverksamhet för barn föreslår utredningen en rad åtgärder som ger föreningslivet ökade möjligheter till verksamhet bland de yngre skolbarnen, företrädesvis under eftermiddagstid. Utredningen framhåller det angelägna i att föreningslivet ges förutsättningar att utvidga sina verksamhetsformer och idéer. Härvid framhålls också vikten av att föreningarna behåller sin profil samt att barnen redan i de yngre skolåldrarna bereds kontakter med föreningslivet.

Enligt utredningens mening bör föreningsverksamheten prioriteras när samhället överväger ökad fritidsverksamhet bland barn och ungdom. De kommunala myndigheterna bör pröva om föreningarna kan svara för de

nya insatserna och utredningen anser att föreningarna om så är fallet bör tillförsäkras ökade ekonomiska resurser.

Utredningen betonar vikten av att föreningslivet bereds möjligheter till samarbete i fritidshemsverksamheten, i skolans verksamhet och i den kommunalt anordnade fritidsverksamheten. Härvid framhålls också att föreningarna bör ges tillfälle att arbeta med kontaktskapande och utåriktad verksamhet bl. a. med tanke på att 7-12-åringar endast i begränsad utsträckning känner till det fritidsutbud som finns. Utredningen framhåller att ungdomsorganisationerna i framtiden bör få resurser att kontinuerligt arbeta bland de yngre skolbarnen på eftermiddagstid i olika gruppverksamheter. För detta arbete presenterar utredningen förslag till olika verksamhetsmässiga och organisatoriska modeller.

Utredningen framhåller nödvändigheten av att föreningarna får tillgång till fria lokaler i bostadsområdena och rekommenderar att de kommuner som ännu inte ställer fria lokaler till föreningslivets förfogande successivt inför detta system. Utredningen påtalar också det ökade behovet av föreningsledare som kommer att bli följderna av en utvidgad yngreverksamhet och finner det angeläget att kommunerna stöder föreningarna med resurser för deras arbete med ledarrekrytering och ledarutbildning. Föreningarnas möjligheter att arbeta bland de yngre skolbarnen blir enligt utredningens uppfattning i hög grad beroende av de medel som kan ställas till föreningarnas förfogande. Utredningen utgår från att kommunerna efter hand ökar bidragen till föreningarna. Vidgade statliga bidrag föreslås också utgå för föreningsverksamheten (avsnitt 9).

1.5 Uppsökande verksamhet

Utredningen anser att den av utredningen tidigare föreslagna uppsökande verksamheten för förskolebarn med behov av särskilt stöd och stimulans bör byggas ut till att omfatta också barn i skolåldern. En vidgad sådan uppsökande verksamhet bör enligt utredningens mening genomföras i en direkt samverkan med skolan, främst för barn i de lägre skolåldrarna (7-12-åringar).

Enligt utredningens mening bör en uppsökande verksamhet i princip kunna nå alla skolbarn och deras föräldrar i kommunen, om varje enskilt barn skall kunna få den sociala service barnet och dess familj behöver. Särskilt viktig menar utredningen att den uppsökande verksamheten är för barn som av fysiska, psykiska, känslomässiga, sociala eller språkliga orsaker eller på grund av sjukdom har behov av särskilt stöd och stimulans.

I syfte att bl. a. kartlägga de behov av hemvist och allmän fritidsverksamhet som barn med heltidsarbetande/studerande föräldrar och barn vilka kräver särskilt stöd och stimulans har samt övriga behov av familjesocial service, föreslår utredningen att en nybörjarinskrivning inklusive hälsoundersökning genomförs på våren före barnens skolstart. Detta skulle ske

genom en direkt samverkan mellan skolan, hälsovården, fritidsverksamheten och de sociala organen. En uppföljning av nybörjarinskrivningen föreslås ske under barnets hela grundskoltid. Därvid anser utredningen att muntlig och skriftlig information om fritidsverksamheten och den allmänna fritidsverksamheten bör ges alla familjer varje vår- och hösttermin.

Utredningen föreslår en försöksverksamhet med nybörjarinskrivning i syfte att genom samverkan mellan sociala organ, skola och fritid erbjuda fritidshemsverksamhet och allmän fritidsverksamhet för barn med behov av särskilt stöd och stimulans.

1.6 Samverkan och planering för barns fritid

En förutsättning för att kunna genomföra det fritidspedagogiska och uppsökande program som föreslås i betänkandet är enligt utredningen bl. a. att hela hostadsområdets –LM-området – personella och materiella resurser samordnas för barnens fritid. Utredningen framhåller att såväl fritidshemmet som fritidsverksamheten, skolan, skolhälsovården och den sociala barnavården har uppgifter och ansvar för barnets utveckling och miljö och för att stödja föräldrarna. Härvid betonar utredningen vikten av att de resurser som finns inom ett LM-område förs närmare samman genom att någon eller några inom området ges det praktiska ansvaret att samordna de fritidspedagogiska insatserna. Utredningen benämner funktionen "samordnare för fritid". Hur en samordnande funktion bäst skall åstadkommas föreslås bli prövat i en försöksverksamhet med olika modeller alltefter skiftande kommunala förhållanden.

Utredningen föreslår att regelbundet återkommande samarbetskonferenser genomförs mellan vissa medlemmar i arbetslagen för fritid och skolans arbetslag. Elevvårdskonferensen i skolan skulle enligt utredningen kunna bli ett gemensamt forum för fritid och skola. Utredningen anser att denna konferens är det naturliga forum, där de olika personalgrupperna kan få tillfälle att lösa gemensamma problem och planera insatser som kan behöva göras för barnets hela miljö. Klassläraren, skolsköterskan, den eller de som fyller familjeassistentfunktionen samt samordnaren för fritid blir enligt utredningens förslag de representanter för fritid och skola som kommer att spela en central roll i detta sammanhang.

Utredningen föreslår att oförändrat förvaltningsansvar för den utvidgade fritidshemsverksamheten med barnavårdsnämnd eller i förekommande fall social centralnämnd, fritidsnämnd eller andra liknande instanser som ytterst ansvarig. Utredningen framhåller att detta förhållande framgår av den allmänna skrivningen i gällande barnavårdslag. I betänkandet nämns som ett alternativ att skolstyrelsen skulle kunna vara huvudman för de verksamheter som föreslås. Utredningen konstaterar emellertid att den gällande skollagstiftningen inte anger ett självständigt ansvar för fritidsverksamheten för skolan och att propositionen (1962:54) över huvud taget inte tar upp dessa

frågor. Som riktmärke för sina överväganden och förslag har utredningen haft att de samlade resurser som en kommun kan mobilisera för att tillgodose alla skolbarns behov av en god uppväxtmiljö också under fritid måste förenas till en helhet oavsett vilken nämnd som har det enskilda huvudansvaret för de olika funktionerna i helheten. Med helhetssynen och det samlade resurstänkandet som utgångspunkt blir enligt utredningens mening den centrala frågan hur samhället skall disponera de resurser man förfogar över för barn- och ungdomsvårdande insatser.

Utredningen föreslår att särskilda planeringsgrupper tillskapas inom kommunens olika delområden med representanter från förvaltningarna vid skolstyrelse, social centralnämnd, fritidsnämnd och kulturnämnd/biblioteksstyrelse. De uppgifter som skulle bli aktuella för planeringsgrupperna är bl. a. att inom delområden inventera personella lokalmässiga och andra resurser och att ta kontakt med föreningsliv, personalgrupper m. fl. Planeringsgruppernas samlade bedömningar och förslag bör enligt utredningens modell framläggas för en planeringsgrupp för barn och ungdom. Programgruppens viktigaste uppgift skulle vara att med de olika planeringsgruppernas förslag som grund utarbeta förslag till en fritidsplan för barn och ungdom för hela kommunen. Utredningen föreslår att fritidsplanen, som framläggs för kommunfullmäktige eller behandling i resp. nämnd, bör innehålla bl. a. redovisning av befintliga förhållanden, mål för verksamheten, behovsberäkning, erforderliga resurser samt kostnader. Prognosdelen för behovet av heldagsomsorg skall härvid utföras enligt centralt givna rekommendationer. Utredningen föreslår att fritidsplanen skall redovisas till socialstyrelsen och att socialstyrelsen utvecklar formerna och metoderna för fritidshemsplaneringen. Vidare föreslår utredningen att kommunerna, i samband med att bostadsbyggnadsprogrammet utarbetas, på grundval av fritidsplanen redovisar behovet av platser i fritidshem, utbyggnadsmål och hur detta skall konkretiseras i form av nya fritidshem i de olika bostadsområdena.

1.7 Statsbidragsfrågor

Förslagen om föreningslivets insatser för 7–12-åringar innebär enligt utredningen en högre ambitionsnivå än f. n. och förutsätter därmed ett utökat samhällsstöd till föreningslivet både lokalt och centralt. Utredningen föreslår att ett statligt stimulansbidrag införs att utgå till lokal barn- och ungdomsverksamhet på fritidsområdet i syfte att förbättra föreningslivets villkor. Bidraget föreslås utgå med 50 kr. per barn (7–11 år) och år och utbetalas till kommunerna. De skall enligt utredningens mening disponeras för stöd och stimulans till föreningslivets verksamheter bland barn i åldern 7–11 år i såväl traditionell kvällsverksamhet som i eftermiddagsverksamhet.

För central verksamhet föreslår utredningen ett ökat samhällsstöd till de riksorganisationer som bedriver arbete bland barn i åldrarna 7–11 år. Utredningen föreslår dessutom att bidrag utgår årligen från Allmänna arvs-

fonden till ungdomsorganisationerna för utvecklingsarbete kring framför allt 7–12-årsverksamhet. Utredningen nämner att man ansluter sig till statens ungdomsråds förslag att medlemmar i åldern 7–12 år skall vara bidragsgrundande vid fördelning av det statliga stödet till ungdomsorganisationernas centrala verksamhet samt att detta stöd successivt bör höjas.

Beträffande det statliga anordningsbidraget för fritidshem förordar utredningen att i de fall hemvistdelen byggs i anslutning till en LM-skola, bör byggandet av denna få inräknas i bidragsunderlaget för skollokalerna och på så sätt bli bidragsberättigat.

2 Remissyttranden

2.1 Fritidsverksamhetens mål och innehåll

Principiellt ansluter sig så gott som alla remissinstanser till huvuddragen i utredningens förslag. Många nämner i sina yttranden att barnstugeutredningen på ett förtjänstfullt sätt belyst betydelsen av fritidsmiljön för barn och ungdomar. Härvid har man i flertalet remissvar betonat att en kraftig utbyggnad av fritidshems- och fritidsverksamheten är angelägen såväl ur familje- som fritidspolitisk mening. Alla remissinstanser som berört utredningens målsättningsdiskussioner ställer sig i stort positiva till den samhällssyn och den helhetssyn på barns uppfostran och utveckling som utredningen ger uttryck för. Remissinstanserna framhåller vikten av att man som utredningen föreslår bygger ut heldagsomsorgen för de yngre skolbarn som har förvärvsarbetande/studerande föräldrar samt för barn som har behov av särskild omsorg, stöd och stimulans.

Några remissinstanser berör utredningen definition av begreppet fritid. *Socialstyrelsen* anser att den definition utredningen valt är enkel och praktiskt användbar men att det hade varit önskvärt att mer utrymme ägnats åt definitionsfrågan. Om så skett hade det enligt styrelsen varit lättare att bedöma vilka individuella behov som den av samhället ordnade fritidsverksamheten för barn bör tillgodose. Styrelsen räknar upp vissa kvaliteter som regelmässigt bör vara utmärkande för barns och ungdomars fritid och finner att utredningen genom framlagda förslag i betydande utsträckning har tillgodosett dessa kvaliteter. *SÖ* framhåller att definitionen rimmar illa med det skoldagsbegrepp som *SIA* använder i betänkandet (SOU 1974:53) *Skolans arbetsmiljö*. Enligt *SÖ*'s uppfattning är det naturligt att skolan har det samlade ansvaret för eleverna under en skoldag som börjar och slutar vid fixerade tidpunkter. Bl. a. *Luleå kommun*, *Riksförbundet Hem och Skola*, *Elevförbundet*, *Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar* och *Sveriges Kristna Ungdomsråd* har betonat vikten av att fritidsaktiviteter ordnas även under veckoslut och i samband med ferier. Man vill i stället för heldagsomsorg tala om helårsomsorg.

Några remissinstanser har i sina yttranden tagit upp frågan om avgräns-

ningen i åldersgrupper. *Statens handikappråd* har liksom *Handikappförbundens centralkommitté* och *Riksförbundet för Utvecklingsstörda Barn* framhållit att behovet av fritidsstimulans och tillsyn för många barn med handikapp – i synnerhet för de förståndshandikappade – sällan upphör vid 12 års ålder. Samhällets omsorg bör därför enligt dessa remissvar kunna utsträckas över 12-årsgränsen om uppenbara behov föreligger. *Statens ungdomsråd* anser att det vore olyckligt att skapa en planering som innebär en avgränsning till vissa åldersgrupper. Barns och ungdomars aktiviteter bör enligt rådet i största möjliga utsträckning integreras med fritids- och kulturplaneringen för andra grupper i samhället. Liknande synpunkter framförs av *Unga Örnars Riksförbund*, *Sveriges Fritidspedagogers Förbund* och *Luleå kommun*. *SÖ*, *arbetsmarknadsstyrelsen* och *TCO* anser att en samlad syn på samtliga barn inom den obligatoriska utbildningens ram, dvs. också åldrarna upp till 16 år, måste bli vägledande för den framtida organisationen av verksamheten.

Omkring hälften av remissinstanserna har i sina yttranden påpekat att barnstugeutredningens aktuella betänkande i många stycken berör frågor som behandlats av SIA i betänkandet (SOU 1974:53) Skolans arbetsmiljö. Liksom socialstyrelsen har så gott som alla av dem betonat att de båda utredningarna primärt kompletterar varandra och att en samordning av förslagen i betänkandena bör ske. *Statens ungdomsråd* menar dock att en samordning inte bör hindra att vissa reformförslag i barnstugeutredningens betänkande förverkligas snarast möjligt. *LO* beklagar att de två betänkandena från barnstugeutredningen och SIA inte fått en samtidig remissbehandling men godtar remissordningen med hänsyn till att det måste anses ytterst angeläget att få till stånd en snabb reform av fritidsverksamheten.

2.2 Pedagogisk planering m. m.

Inte någon av remissinstanserna har haft invändningar mot det dialogpedagogiska synsätt som utredningen presenterat. Några av remissyttrandena behandlar mer ingående den pedagogiska planeringen. *SÖ* ser det som viktigt att personalgruppen och barnen i samverkan får utökat inflytande över den fysiska miljön där barn vistas. *SÖ* framhåller att de vuxna och barnen gemensamt bör diskutera sig fram till arbets- och ansvarsfördelning i fråga om insatser och praktiska uppgifter inom ramen för verksamheten. *LO* ställer sig positiv till den arbetslagsprincip som föreslagits och menar att målet för denna verksamhet bör vara att all personal får ett medansvar för verksamheten. Även *Svenska kommunförbundet* finner förslaget om att personalen skall arbeta i arbetslag tilltalande men påpekar att arbetslagets befogenheter i förhållande till föreståndaren och huvudmannen är ett organisatoriskt problem. Frågan om vem som skall ha ansvaret för fattade beslut måste enligt förbundet klargöras. *Unga Örnars Riksförbund* tar upp föreståndarfunktionen och menar att den utformats alltför styrande vilket kan medföra stora risker för en hierarkisk uppbyggnad. Föreståndarens upp-

gifter bör enligt förbundet vara av samordnande karaktär. Bl. a. *ABF* betonar att det ur flera olika synpunkter är viktigt att få in män i arbetslaget.

Bland de remissinstanser som uppmärksammat innehållet i det pedagogiska program som utredningen föreslås finns *statens kulturråd* som framhåller möjligheterna att vidareutveckla det samarbete med fritidshem och kulturinstitutioner som man i dag endast kan se en början till.

De remissinstanser som har berört utredningens diskussion kring den pedagogiska planeringen för barn med behov av särskilda stöd- och stimulansåtgärder är i princip överens med utredningen om behovet av en integrerad fritidsmiljö där alla barn inom ett område kan mötas. Såväl *SÖ* som *Handikappförbundens centralkommitté* har framfört att detta ökar utvecklingsmöjligheterna för alla parter och kan medverka till förståelse och solidaritet. Den senare remissinstansen tillägger därvid att det är nödvändigt att hänsyn tas till varje barns individuella behov och förutsättningar så att inte alla handikappade elever behandlas som en enhetlig grupp. *Statens invandrarverk* anser att programmet torde lämpa sig väl för invandrarbarnen eftersom det siktar mot en öppen barnmiljö. *Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar* har nämnt att brister i den kommunala färdtjänsten och avsaknad av personell assistans inte får lägga hinder i vägen för handikappade barn att i integrerade former ta del av fritidsverksamheten.

Flera remissinstanser nämner att man inte finner utredningens behandling av utemiljön fullt tillfredsställande. *Sveriges Fritidspedagogers Förbund* anser att barnstugeutredningen behandlat frågorna om utemiljön alltför ytligt. Förbundet har funnit att parklekverksamheten vid flera tillfällen nämnts i betänkandet men saknar en beskrivning av verksamheten med pedagogiska mål, personalåtgång, kostnader m. m. Man efterlyser därvid för riket gällande gemensamma rekommendationer för parklekverksamheten. *Elevförbundet* anser att utformningen av nuvarande lekplatser i många stycken inte är tillfredsställande och att samråd med barn- och ungdomsorganisationer bör förekomma vid planering av utemiljöer i bostadsområdena. *Skid- och Fritidsfrämjandet* understryker att ett förverkligande av de pedagogiska förslag som framläggs i betänkandet inte på ett fullt tillfredsställande sätt kan tillgodose barns olika behov av utomhusaktiviteter. *Handikappförbundens centralkommitté* finner i motsats till utredningen inte att erfarenheterna från en handikapplekplats i London kan ge impulser för diskussion och åtgärder i Sverige. *Statens handikappråd, socialutredningen, TCO, SACO* och *Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdomar* har uttryckt att huvudinriktningen bör vara att även svårt handikappade barn i största möjliga utsträckning skall kunna tas emot på allmänna lekplatser.

2.3 Det utvidgade fritidshemmet

Nästan alla remissinstanser har i sina yttranden tagit upp utredningens förslag om att vidga det traditionella fritidshemmet genom att på olika sätt

ge tillgång till öppen verksamhet. Så gott som samtliga finner idéerna om det utvidgade fritidshemmet intressanta och omkring en tredjedel av dem har inga som helst invändningar. *Socialstyrelsen* noterar med tillfredsställelse att utredningen funnit tillsynsformer som tillgodoser kravet på god tillsyn samtidigt som de är ekonomiskt acceptabla. Utredningens samlade förslag präglas enligt styrelsen av den flexibilitet som möjliggör för kommunerna att välja det eller de alternativ som bäst passar behov och förutsättningar i den egna kommunen. Styrelsen menar att förslagen i huvudsak tillgodoser de fundamentala krav som enligt styrelsens erfarenhet bör vara tillgodosedda vid en utveckling och förändring av den existerande verksamheten.

De remissinstanser som i stort accepterar idéerna om det utvidgade fritidshemmet, men som på en eller flera punkter har haft invändningar att göra, berör nästan alla förslaget om att det utvidgade fritidshemmet bör knytas till låg- och mellanstadieskolan (LM-skolan). *SÖ* finner de skäl som utredningen anför för det utvidgade fritidshemmet övertygande men vill samtidigt framhålla att man inte bör ensidigt låsa sig för att låta LM-skolans elevupptagningsområde vara rekryteringsbas för fritidshem och fritidsverksamhet. I vissa fall kan enligt styrelsen låg-, mellan- och högstadieskola vara ett bättre alternativ speciellt med tanke på dess högre lokalstandard. *Förskoleseminariet i Stockholm* ifrågasätter i viss motsats till detta om intanknytningen till LM-skolor i medelstora och stora skolor kommer att innebära alltför stora upptagningsområden. *Svenska kommunförbundet* vill i nuvarande läge inte instämma i att fritidshem i LM-skola skall betraktas som basmodell. Med hänsyn till geografisk struktur och andra lokala förhållanden kan enligt förbundet andra modeller för fritidsverksamheten lämpa sig bättre. Förbundet betonar i likhet med flera andra remissinstanser att formerna för det utvidgade fritidshemmet, i enlighet med utredningens förslag, prövas i en omfattande försöksverksamhet. I detta sammanhang ser förbundet det uteslutande som angeläget att formerna för föräldrarnas medverkan prövas. Flera kommuner resonerar i sina yttranden på liknande sätt. *Statens planverk* framhåller att fritidshem anslutet till skolan kan vara lämpligt för de barn som har sin bostad nära skolan. Många barn har dock lång gångväg till skolan och utredningen har enligt planverkets mening inte fäst tillräckligt stor uppmärksamhet vid betydelsen av närhet mellan barnens hem och deras fritidsmiljö. Planverket anser därför att förutsättningarna bör undersökas för utvidgade fritidshem med hemvist med placering i närmiljön. Såväl *socialutredningen* som *Föreningen Sveriges socialchefer* anser att tanken på att utnyttja LM-skolorna ter sig naturlig och riktig men att det i den föreslagna modellen finns risker. Båda remissinstanserna framför liksom flera andra att en alltför stark koncentration av såväl barn som fritidsresurser kan ge en del negativa effekter i form av otrygghet, otillräckliga vuxenkontakter, understimulans och mobbing. Man menar att det för en del barn kan bli påfrestande att tillbringa även fritiden i skolan, varför alternativa former för fritidsverksamhet och tillsyn måste finnas.

Flera remissinstanser nämner särskilt de problem som är förknippade med fritidsverksamhet för barn med särskilda behov av stöd och stimulans. *Svenska kommunförbundet* ifrågasätter möjligheterna att integrera dessa barn i så stora grupper som föreslås speciellt med tanke på de svårigheter som kan uppstå att avskilja hemvistdelen från allrummet. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* framhåller att även om anknytningen av fritidshem till LM-skolan är en ekonomiskt lämplig lösning så kan svårigheter uppstå att fånga upp svagpresterande eller skoltrötta barn och barn med kontaktsvårigheter eller kamratproblem. *Föreningen Sveriges socialchefer* påpekar att barn med särskilda behov av stöd och stimulans inte fixeras i en problemsituation genom att speciella miljöer skapas för dem. Även *LO* betonar vikten av att en integrering kommer till stånd inom fritidsverksamheten. *Landsingsförbundet* anser att de aktiviteter som diskuteras för friska barn även bör komma barn på sjukhus till del så långt det är möjligt med hänsyn till vårdrutiner på en vårdavdelning.

Barnomsorgsgruppen och *Sveriges Socialdemokratiska Kvinnoförbund* är båda positiva till utredningens förslag men vill varna för att kommunerna i första hand kommer att satsa på den allmänna fritidsverksamheten då detta ställer sig billigare, enklare och kan omfatta flera barn med mindre kostnader och mindre anspråk på lokaler. På liknande sätt resonerar *statens ungdomsråd* som framhåller att de traditionella fritidshemmen i regel är förknippade med dryga avgifter för föräldrarna. Om deltagandet i det utvidgade fritidshemmens verksamhet och i den allmänna fritidsverksamheten kan ske utan större kostnad skulle detta kunna få till följd att föräldrar föredrar den allmänna verksamheten för sina barn och att fritidshemmens roll blir underordnad. *Unga Örnars Riksförbund* menar att vissa av de uppgifter som utredningen skisserar för det utvidgade fritidshemmet kan överföras till de organisationer som svarar för en kontinuerlig verksamhet på eftermiddagstid. *ABF* uttrycker viss tveksamhet till tanken på öppethusverksamheten i fritidshemmens allrum. En organiserad verksamhet av öppethuskaraktär anser *ABF* inte vara att föredra utan vill i stället betona vikten av smågruppsaktiviteter.

Ett tiotal remissinstanser har berört personalens ansvarsområde. Bl. a. *Sveriges Fritidspedagogers Förbund* och *Svenska kyrkans församlings- och pastoratsförbund* framhåller att utredningen inte lämnat något svar på hur tillsynsansvaret för hemvistpersonal skall utformas. Flera av remissinstanserna framhåller att socialstyrelsen skyndsamt anger riktlinjer för ansvarsfrågornas tillämpning. Utredningen föreslår i betänkandet att socialstyrelsen får göra en översyn av rådande praxis vad gäller ansvarsregler och deras tolkning. *Socialstyrelsen* är beredd att samla in material som kan belysa frågor om skadeståndsskyldighet, analysera frågorna ur praktisk och juridisk aspekt samt utarbeta rekommendationer i frågan. Arbetet bör enligt styrelsen utföras i samarbete med Svenska kommunförbundet och berörda personalorganisationer. Styrelsen förutsätter i samband härmed att översynen, tillika

med offentlighets- och sekretesslagstiftningskommitténs arbete, bör kunna ge ett underlag för sekretessregler för de personer som deltar i arbetet med barns fritid.

2.4 Allmän fritidsverksamhet för de yngre skolbarnen

Ungefär hälften av remissinstanserna har berört utredningens beskrivning och förslag om föreningsverksamheten. Många remissinstanser, inte minst föreningslivets och organisationernas egna, framhåller att utredningen på ett föredömligt sätt presenterat omfattningen och utvecklingen av ungdomsorganisationernas arbete. Man ser också med tillfredsställelse den allmänt positiva hållning till folkrörelser som genomgående präglar utredningens framställning. Så gott som alla remissinstanser som yttrat sig i frågan ansluter sig i princip till de tankar som utredningen för fram beträffande föreningslivets medverkan i fritidshemsverksamheten och den allmänna fritidsverksamheten för de yngre skolbarnen. *Stockholms kommun* betonar i likhet med flertalet övriga kommuner att den föreslagna satsningen är angelägen för att möjliggöra en snabb utbyggnad av en bred verksamhet. *Västerås kommun* framhåller att försöksverksamheten i Västerås visar att utredningens tankegångar är riktiga. *Norrköpings kommun* framhåller att man redan i den nuvarande verksamheten i olika grenar av den sociala omsorgen räknar med betydande insatser från föreningslivets sida och har goda erfarenheter av sådana. *Svenska kommunförbundet* ser i likhet med utredningen det angelägna i att förutsättningar ges för barn och ungdom att redan i lågstadiet åldrarna få kontakt med de olika ideriktningar som föreningslivet presenterar. Förbundet understryker emellertid att kommunernas resurser för fritidsverksamhet är begränsade varför en prioritering mellan olika lokala behov är nödvändig.

I ett 20-tal remissvar betonas vikten av att föreningar och organisationer ger möjligheter att bevara sin profil. Nästan alla remissinstanser som berört detta betonar också att kommunalt anordnad fritidsverksamhet bör träda tillbaka då föreningar och organisationer är i stånd att organisera motsvarande verksamheter för barn och ungdomar. Bl. a. *Statens kulturråd* understryker härvid vikten av samspel mellan kommun och ett fritt verkande, rikt förgrenat föreningsliv. Om samarbete saknas blir de kommunala insatserna snarare konkurrerande till föreningars och organisationers verksamhet än kompletterande. *Statens ungdomsråd* och *Unga Örnars Riksförbund*, som instämmer i utredningens allmänna målsättning för föreningslivets roll, anser att utredningen något pessimistiskt redovisat att samhället tagit över många av de aktiviteter som föreningslivet tidigare stått för. Enligt deras uppfattning har föreningslivet i dessa avseenden fungerat som förnyare av samhällsarbetet och medverkat till metodutveckling och nya samverkansnormer. Man anger att folkrörelserna i dag har svårare än tidigare att delta i detta arbete men att det för samhället är angeläget att sådan verksamhet stöds

om vi i fortsättningen vill ha aktiva folkrörelser som kanaler för opinionsbildning och instrument för en levande demokrati. *Sveriges kristna ungdomsråd* m. fl. av de till Svenska Kyrkan anslutna remissinstanserna menar att en ökad integrering av föreningslivet i fritidshem och skola med nödvändighet måste ske på föreningslivets egna villkor. Föreningarna får enligt rådet under inga omständigheter uppfattas som en tilläggsresurs som kan utföra serviceuppgifter åt kommunen utanför föreningarnas egentliga målsättning och verksamhet.

Drygt hälften av de remissinstanser som i sina yttranden har behandlat den allmänna fritidsverksamheten påtalar föreningarnas vidgade behov av stöd för att på det sätt som utredningen föreslår kunna utvidga sin barn- och ungdomsverksamhet. Av de förutsättningar för en utvidgad verksamhet som särskilt påtalas är tillgången på ledare den vanligaste. Härvid berörs också speciella insatser för ledarrekrutering, ersättning till samt utbildning av ledare. I fråga om rekrytering av ledare påtalar *länsstyrelsen i Blekinge län* att svårigheter för sådan kommer att finnas så länge en förkortning av de vuxnas arbetsdag inte kommer till stånd. *SÖ* instämmer i utredningens förslag om rekrytering av ledare bland högstadie- och gymnasieelever, högskole- och andra studerande samt hemmavarande föräldrar osv. Styrelsen framhåller särskilt att rekrytering lämpligen kan ske bland lärare och skolans personal i övrigt. *Sveriges Fritidspedagogers Förbund* påtalar dock att om skollungdom rekryteras som ledare så får de inte utnyttjas som billig arbetskraft. *Invandrarverket* och *statens ungdomsråd* redogör för försöksverksamhet bland invandrare där man funnit att ledare som verkat bland invandrare fungerat bättre om de rekryterats bland invandrare och fått ungdomsledarutbildning på sitt hemspråk. *Sverige Riksidrottsförbund* anser att organisationerna för att kunna medverka i föreslagen eftermiddagsverksamhet bör ges ökade resurser så att de på ett tillfredsställande sätt kan ersätta alla de ledare som engageras i denna verksamhet. Enligt förbundet har utredningen varken lämnat riktlinjer eller förslag i detta avseende. Förbundet tar också upp utbildningsfrågan, som enligt dess mening i första hand bör bedrivas av organisationerna själva. *Svenska kommunförbundet* framhåller att betänkandet inte tillräckligt ingående behandlat frågorna om ledares möjligheter till fortbildning och utveckling. Förbundet anser sig inte f. n. kunna ge lösningar på detta vitala problem men framhåller att dessa frågor ytterligare måste utredas och ingående diskuteras om utredningens idéer skall kunna realiseras.

Lokalfrågan berörs också av några remissinstanser. De flesta av dem anser att helt fria lokaler är ett självklart krav. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län* anser att utredningens rekommendation om att kommuner som ännu inte ställer fria lokaler till förfogande successivt bör införa detta system synnerligen välmotiverat. *Svenska kommunförbundet* menar att förslaget får ses som ett exempel på tänkbara insatser och alltså inte som en generell lösning, tillämpbar i alla kommuner. *SÖ* anser det önskvärt att skollokaler kostnadsfritt

ställs till föreningarnas förfogande men betonar att detta inte får innebära att de organisationer som så önskar inte skall kunna få bidrag till egna lokaler. *Statens ungdomsråd* delar i viss utsträckning utredningens synsätt att skolan och dess lokaler blir centrum för fritidsaktiviteter av skilda slag. I de fall skolan inte är placerad i bostadsområdet anser rådet att anslutningen till och intresset för verksamheten blir större om aktiviteterna genomförs i bostadsområdet.

Riksförbundet för Utvecklingsstörda Barn och *Handikappförbundens centralkommitté* har särskilt tagit fasta på de institutionsplacerade barnens behov av kurs-, klubb- och föreningsverksamhet. Man framhåller att organisationerna måste stimuleras att komma till institutionerna och att erbjuda barnen att delta i aktiviteter utanför institutionerna. Båda remissinstanserna anser att det finns behov av speciella stödåtgärder för kommuner med stora institutioner.

2.5 Uppsökande verksamhet

Utredningens förslag om en utvidgning av den uppsökande verksamheten att omfatta även barn i skolåldern berörs positivt av remissinstanserna. *Socialstyrelsen* anför i sitt yttrande att behovet av särskilt stöd och stimulans givetvis inte är begränsat till förskoleåldrarna. Den form för den uppsökande verksamhet som utredningen föreslår synes enligt styrelsen väl avvägd och funktionell. *Svenska kommunförbundet* accepterar också tanken på en utvidgning och delar utredningens uppfattning att föräldrarna under sista året i förskolan ges information av fortsatt heldagsomsorg, av aktiviteter under fritid och vuxenkontakt under de första skolåren. De vägar utredningen anvisar för hur denna information skall lämnas får enligt förbundet ses som exempel på möjliga åtgärder och måste få variera beroende på lokala förhållanden. Förbundet instämmer i förslaget att barnomsorgsgruppen får vidga sitt uppdrag så att det omfattar uppsökande verksamhet för skolbarn. *SACO*, *Sveriges Socionomförbund* och *Föreningen Sveriges socialchefer* ser den uppsökande verksamheten som förebyggande och tillstyrker utredningens förslag att den är nödvändig men varnar samtidigt för att det i verksamheten finns en allvarlig risk inbyggd då den kan vidareutvecklas till en stämpling och utstötning av vissa barn med särskilda behov av stöd och stimulans. *Statens kulturråd* och *ABF* anser det naturligt att studieförbundens erfarenhet tas tillvara i det uppsökande arbetet.

Utredningens förslag om att en nybörjarinskrivning inkl. hälsoundersökning genomförs på våren före barnens skolstart i direkt samverkan mellan olika organ har berörts i flera remissyttranden. *Socialstyrelsen* delar med flera andra remissinstanser utredningens uppfattning om att förlägga hälsoundersökningen av nybörjare till våren före skolstarten. Detta skulle innebära flera fördelar och bl. a. kan barnens inskolningsperiod underlättas.

Många anser dock i likhet med *Svenska kommunförbundet* att vissa av förslagen i samband med nybörjarinskrivningen är orealistiska och att det bör få ankomma på den enskilda kommunen hur inskrivningen i grundskolan skall gå till. *SÖ* instämmer i att det skulle finnas vissa fördelar med hälsoundersökning på våren men gör gällande att vissa bestämmelser lägger hinder i vägen. *Barnomsorgsgruppen* understryker vikten av en fortsatt samordning av social och medicinska insatser. Gruppen betonar att samordningen bör syfta till att tillgodose de behov barn och föräldrar har oberoende av förvaltningsmässig uppdelning. Man betonar att det är angeläget att landstingen i snabbare takt än vad som nu sker tar över ansvaret för hälsovården i förskolorna och att skolhälsovårdens huvudmannaskap diskuteras. Gruppen förordar att utredningens förslag i detta avseende tillsammans med vad remissinstanserna framfört överlämnas till utredningen rörande skolhälsovårdens innehåll, organisation och huvudmannaskap för att vägas in i bedömningen om skolhälsovårdens framtida organisation.

2.6 Samverkan och planering för barns fritid

Drygt tre fjärdedelar av remissinstanserna har i sina yttranden i större eller mindre utsträckning berört utredningens förslag om samarbetet i barnens närmiljö och planering för fritid. Alla är i princip överens med utredningen om vikten av att resurserna förs samman. Utredningens förslag, att det praktiska ansvaret för en samordning inom LM-området läggs på någon eller några personer, har mer utförligt kommenterats i några remissvar. *SÖ* finner behovet av en personell samordningsresurs väl styrkt och anser att olika modeller att lösa denna fråga bör prövas i en försöksverksamhet. *Länsstyrelsen i Kopparbergs län* och *Fritidsledarskolorna* framhåller att utredningens förslag förefaller välmotiverat och ser i samordnaren för fritid en ytterst viktig person. *Norrköpings kommun* anser att samordningsuppgiften efter lämplighetsbedömning kan tilldelas någon av de inom området verkamma. Kommunens erfarenheter av hittillsvarande samverkan mellan olika förvaltningar pekar klart på behovet av att utse särskild befattningshavare för uteslutande planerings- och verksamhetsledning för barns och ungdomars fritid. *ABF* däremot avstyrker förslaget då man anser att behovet av en samordningsfunktion inte är tillräckligt preciserat och befärad att förslaget kan leda till en innehållsmässig styrning av verksamheten.

I några yttranden berörs också vidareutvecklingen av elevvårdskonferenserna som ett forum för återkommande samarbetskonferenser. Flertalet remissinstanser är positiva till utredningens förslag. *SÖ* framhåller att elevvårdskonferensen, om den utökas med ytterligare deltagare från fritidssektorn, är det organ som främst torde ha förutsättningar att behandla mer generella frågeställningar medan viss erfarenhet tycks visa att man i det direkta behandlingsarbetet kring främst barn med behov av särskilda stödåtgärder måste söka sig något annorlunda samverkansformer. *Svenska kom-*

munförbundet menar att samverkansformerna får bli föremål för lokal bedömning.

Ett 50-tal remissinstanser har uttalat sig om förvaltningsansvaret för fritidsverksamheten. I ca tio av remissvaren går man inte emot utredningens förslag om ett oförändrat förvaltningsansvar. *Stockholms kommun* betonar att utredningen handlat riktigt då det f. n. inte finns anledning att ändra principerna för huvudmannaskapsfrågorna. *Svenska kommunförbundet* påpekar liksom utredningen att barnavårdsnämnden/sociala centralnämnden enligt förarbetena till gällande barnavårdslag har det yttersta ansvaret för att erforderliga åtgärder vidtas för att främja goda uppväxtförhållanden för barn och ungdom. Ansvaret kvarstår även om annan kommunal förvaltning driver verksamhet för barn och ungdom. Förbundet ser det inte heller som realistiskt att tro att insatserna i dessa avseenden med den nuvarande organisatoriska uppbyggnaden i kommunerna skulle kunna sammanföras under en förvaltning. Den samordning som måste ske skulle lämpligen kunna genomföras enligt den av förbundet rekommenderade modellen för samverkan mellan socialvård, skola och fritid. *Socialstyrelsen* framför liknande synpunkter och nämner därtill att det är funktionellt att samma förvaltning har det yttersta ansvaret för såväl den allmänna förskolan som fritidshemmen och de yngre barnens fritidsverksamhet. *Riksrevisionsverket* påtalar att de lokala förutsättningarna inom kommunerna varierar och att det från statligt håll inte finns anledning att inskränka kommunernas handlingsfrihet vad gäller huvudmannaskap för fritidsverksamheter för barn. *SÖ* har uppfattat att utredningens förslag omfattar två delar som tidsmässigt är klart avgränsade. Den ena delen består av fritidsverksamhet under skoldagen, helt motsvarande SIA:s "fria aktiviteter", och den andra omfattar olika typer av verksamhet före och efter skoldagen. Styrelsen finner det naturligt att central tillsyn och lokalt huvudmannaskap vad gäller den första delen sammanförs med skolans ansvarsområde. Beträffande övriga föreslagna frivilliga aktiviteter före och efter den fasta skoldagen anser styrelsen att samverkanformer och administrativa rutiner bör utformas så att verksamheten bland barnen inte störs av oklara förvaltningsmässiga gränsdragningsfrågor. *Socialutredningen*, *LO*, *Föreningen Sveriges socialchefer* och några kommuner framhåller att den kommunala verksamheten är sådan att kommunerna, inte minst ur budgetsynpunkt, måste bestämma sig för vem som skall ha förvaltningsansvaret för de föreslagna aktiviteterna. Man förordar barnavårdsnämnden/sociala centralnämnden som huvudman oavsett barnens ålder.

Några remissinstanser förordar skolstyrelsen som huvudman för verksamheten. Bland dessa finns *TCO* och *SACO* som hävdar att ansvaret för skolbarns fritidsverksamhet bör falla på skolan.

Flera organisationer framhåller att fritidsnämnden bör vara huvudman för fritidsverksamheten. De flesta av dessa svar ger härvid uttryck för att fritidsnämnden bör bli reglerad kommunal nämnd. *Unga Örnar i Örebro*

län menar att fritidsnämnden därutöver bör göras till huvudansvarig för stödet till föreningsverksamheten. Såväl Unga Örnar som *Sveriges Socialdemokratiska Ungdomsförbund* framhåller att fritidshemmen bör ses som en del av kommunens planering för fritid och att fritidsnämnden därför bör vara huvudman för fritidshemmen exkl. heldagsomsorgen i hemvist. *Elevförbundet* anser att fritids- och kulturpolitiken bör samlas under en nämnd, fritids- eller kulturnämnd och insatserna bör planeras utifrån alla medborgargrupperns behov, inte ensidigt för barn och ungdom. Fritidsnämnden bör därvid vara det organ som har planerings- och samordningsansvaret.

Omkring 30 av remissinstanserna tar upp utredningens förslag till planeringsmodell för barns fritid. Drygt hälften av dem ställer sig i princip positiva till den modell som utredningen skisserar men i många fall görs kommentarer eller tillägg. *Statskontoret* och *statens planverk* har inget att erinra mot utredningens förslag men tillägger att uppläggningsplaneringen bör betraktas som en kommunal angelägenhet. *Socialstyrelsen* anser att i den mån kommunerna har inrättat samarbetsgrupper inom ramen för existerande PBU-samarbete skulle dessa grupper med viss utvidgning av representationen med fördel kunna utgöra de planeringsgrupper som föreslås. På detta sätt kan man undvika att dubblera samarbetsorgan som till vissa delar har samma funktion. *Sveriges Socionomförbund* och *Föreningen Sveriges socialchefer* finner utredningens syn på planeringsverksamheten i stort sett riktig men befarar att modellen under nuvarande förhållanden kan bli alltför formaliserad och administrativt betungande. *Svenska kommunförbundet* framhåller att utredningens resonemang i princip ansluter sig till förbundets rekommendation beträffande samverkan mellan socialvård, skola och fritid. Förbundet understryker dock att utredningens nivåer knappast är en planeringsnivå utan snarare en nivå för samordningen av genomförandet av olika verksamheter. Beträffande programgruppens arbete motsätter sig förbundet bestämt att gruppens förslag överlämnas till kommunstyrelsen för kännedom samtidigt som det överlämnas till resp. nämnd. Detta vore enligt förbundet att föregripa facknämndernas behandling av programgruppens förslag. Vissa remissinstanser föreslår alternativa modeller för planeringen.

Statens ungdomsråd presenterar en modell som enligt rådets mening garanterar föreningslivets inflytande. Rådet hävdar vidare att fritidsnämnden bör vara det organ genom vilket organiserande och genomförande av den fritidsverksamhet som föreningslivet skall svara för.

Unga Örnars Riksförbund, *Luleå kommun*, *ABF* och *Riksförbundet Kyrkans Ungdom* föreslår liknande planeringsmodeller. *Socialutredningen* anför att modellen kräver att åtskilliga förtroendemän och tjänstemän skulle behöva avsätta ytterligare tid för konferenser och sammanträden. *Socialutredningen* framhåller härvid att den i sitt principbetänkande anför att ett enda samarbetsorgan kan vara att föredra i många kommuner. Den sociala nämnden bör enligt *socialutredningens* mening inte läsas så i planeringen av just fritidsverksamheten att den hindras att utveckla sin totala verksamhet.

Utredningens förslag om att varje kommun skall upprätta en fritidsplan för barn och ungdom har berörts i remissvaren av närmare hälften av remissinstanserna och tillstyrks av omkring en fjärdedel av dem. Bland dem som tillstyrker finns *socialstyrelsen*, *SÖ*, några av länsstyrelserna, vissa kommuner och flertalet av de till organisationslivet hörande remissinstanserna. *Socialstyrelsen* nämner att erfarenheterna från förskoleplaneringen bör ge styrelsen erfarenheter, som till vissa delar kan översättas i riktlinjer rörande kommande plan för barns och ungdoms fritid. Styrelsen betonar också att fritidsplanen bör utformas så att den kan förhindra en icke önskvärd ålderssegregation. F. n. vill styrelsen inte förorda att den allmänna fritidsverksamheten skall redovisas enligt centralt angivna metoder. Före ett ställningstagande önskar styrelsen skaffa sig erfarenhet av de planer kommunerna kommer att inge till styrelsen och inbördes jämföra olika kommunala programförklaringar och ambitionsnivåer. *SÖ* betonar behovet av en samlad syn på barnens behov och har inga invändningar att göra mot utredningens förslag om planens innehåll. *Stockholms kommun* menar att utarbetande av årliga fritidsplaner bör ingå som en viktig del i arbetet med den kommunala fritidsverksamheten, vilket torde bidra till att åstadkomma en bättre resursplanering. *Västerås kommun* framhåller att den föreslagna planen väl överensstämmer med den långsiktiga planeringen som redan bedrivs i kommunen och anser att den utgör ett nödvändigt underlag dels för ekonomisk men även för kvalitetsmässig utveckling av fritidsverksamheten. *Sveriges Riksidrottsförbund* anser förslaget till upprättande av fritidsplan vara utmärkt men påpekar i likhet med flera andra remissinstanser att man bör eftersträva att utarbeta en lokal fritidsplan för samtliga åldersgrupper. Några av remissinstanserna uttalar en viss tveksamhet eller har vissa invändningar i fråga om fritidsplanerna. *Statens ungdomsråd*, som inte har några invändningar mot en fritidsplan som sådan, avvisar att socialstyrelsen skall handlägga den del av planen som avser allmän fritidsverksamhet. Den statliga samordningen vad avser fritidsplaneringen bör enligt rådet ses över. *Förbundet Vi Unga* är tveksam till att fritidsplanen skall redovisas till socialstyrelsen då kommunen själv bör bestämma innehållet. *Malmö kommun* anmärker på att förslaget till upprättande av fritidsplan är något oklart skisserat och ifrågasätter om inte ansvaret för en sådan plan bör ligga på kommunstyrelsen i stället för på barnavårdsnämnden. *Uppsala kommun* finner det tveksamt att obligatoriskt kräva redovisning av en särskild fritidsplan. *Göteborgs kommun* resonerar på samma sätt vad gäller fritidsplaner men tillägger att det för kommunens del i princip utan speciella åtgärder vore möjligt att till socialstyrelsen redovisa planerade insatser för ålderskategorin 7–12 år genom att ur den totala årliga verksamhetsplaneringen plocka ut de önskade uppgifterna.

Svenska kommunförbundet framhåller att fritidsverksamheten för barn och ungdomar inte kan ses isolerad från motsvarande aktiviteter för andra grupper. Fritidsverksamheten måste i stället ingå som en del i kommunens

totala verksamhetsplanering. Förbundet har utvecklat en modell som skall underlätta kommunernas fleråriga planering och i denna betonas vikten av att samordna social, ekonomisk och fysisk planering. Det årligt återkommande arbetet skall enligt modellen bestå av gemensamma planeringsförutsättningar som anger villkor och ramar för planeringsperioden, verksamhetsplanering inom förvaltningarna, resursanalys utifrån kommunens ekonomiska, fysiska och personella resurser samt en totalavvägning där kommunledningen tar ställning till kommande planer. Förbundet anser vidare att det, även om det finns skäl att sammanfatta planeringen av fritidsverksamheten i en särskild plan, inte finns behov av att formalisera denna del av verksamhetsplaneringen genom speciell redovisningsskyldighet till socialstyrelsen. *Botkyrka kommun* avstyrker att en i lag stadgad fritidsplan för en speciell åldersgrupp redovisas för socialstyrelsen. Härigenom bryts enligt kommunen strävandena att se fritids- och kulturpolitiken i sin helhet.

2.7 Statsbidragsfrågor

Drygt hälften av remissinstanserna behandlar utredningens förslag om statsbidrag. Så gott som alla av dem har tagit upp utredningens förslag om ett statligt stimulansbidrag till lokal barn- och ungdomsverksamhet på fritidsområdet. Samtliga är överens med utredningen om att föreningslivet behöver ett ökat ekonomiskt stöd för de ökade insatser från föreningslivets sida som föreslås i betänkandet. Flera av dem tvivlar på att de förstärkningar som utredningen föreslår kommer att räcka till. *Statens ungdomsråd* och flera andra remissinstanser skriver i sina yttranden att det är en felsyn att tro att dagens föreningsliv utgör en potentiell outnyttjad reserv som kan utveckla sin verksamhet utan betydligt ökade samhällsbidrag. *Statens handikappråd* påpekar att merkostnader kan uppstå vid anordnandet av arrangemang för handikappade deltagare varför vissa kommuner med specialskolor och stora institutioner kan behöva extra resurser för att kunna tillgodose de handikappade barnens behov av olika fritidsaktiviteter. TCO anser att stimulansbidraget bör anges till ett högre belopp och omfatta åldersgrupperna 7–12 år. *ABF* skriver i sitt yttrande att det föreslagna anslaget på 27,5 milj. kr. per år är helt otillräckligt och kräver en kraftfullare statlig insats om utredningens intentioner skall kunna förverkligas. *Svenska kommunförbundet* och några kommuner nämner att statsbidraget på 50 kr. är klart otillräckligt för att avsedd effekt skall kunna uppnås.

Många av remissinstanserna är kritiska till att stimulansbidraget till föreningslivet skall gå via kommunerna. *LO* framför att principen bör vara att samhälleligt stöd till föreningslivet skall gå genom riksorganisationerna. Detta skapar enligt *LO* garantier för en likformig behandling i olika kommuner och ger organisationerna en kontinuitet i planeringsarbetet. På liknande sätt resonerar *ABF*, som dessutom tillägger att kommunerna kommer att utnyttja bidraget för egen verksamhet och ställa föreningslivet utanför.

I flera remissvar, främst från föreningslivet påtalas att det föreslagna statliga stimulansbidraget för barn i åldrarna 7–11 år bör samordnas med det lokala aktivitetsstödet för 12–25 åringar. *Statens ungdomsråd* anför härvid att en väsentlig förutsättning för att den verksamhet som utredningen föreslår skall nå önskvärd omfattning är att bidraget höjs samt att bidraget kommer att avse åldersgruppen 7–25 år. I likhet med utredningen utgår också rådet från att kommunerna även i fortsättningen ökar sitt stöd till föreningarnas arbete bland såväl barn i åldrarna 7–12 år som för andra bidragsberättigade åldersgrupper. *Unga Örnars Riksförbund* och ytterligare några remissinstanser föreslår samstämmigt att det nuvarande aktivitetsstödet kompletteras så att bidrag utgår med fast belopp per sammankomst och att anslaget ändras till förslaganslag. Vidare bör bidraget räknas upp till 15 kr. per aktivitet och grupp och åldersgränsen bör sänkas till 7 år samt att nuvarande bestämmelse om att bidrag kan utgå till en aktivitet per barn och dag ändras till högst tre aktiviteter (aktivitet under skoldagen + eftermiddagsaktivitet + kvällsaktivitet).

Man tillägger att det kommunala aktivitetsstödet bör byggas ut efter motsvarande principer samt att det krävs en upprustning av landstingens anslag till distriktsorganisationerna. *Sveriges Riksidrottsförbund* påpekar att det kommunala bidraget för åldersgruppen 7–11 år, som redan finns i de flesta kommuner, bör behållas och om möjligt utökas. Förbundet anser att bidragsbehovet och formerna för fördelning och användning av stimulansbidraget samt kopplingen till det lokala aktivitetsstödet inte utretts tillräckligt. Förbundet föreslår därför att dessa frågor blir föremål för omprövning.

Socialstyrelsen ansluter sig till huvudprinciperna för bidragets utformning men saknar i betänkandet preciserade regler för utbetalning av bidraget. Vidare saknar styrelsen närmare angivna metoder och beräkningsgrunder för fördelningen av bidraget till olika föreningar.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län anför att det finns åtskilliga organisationer i landet med stabil central organisation som inte når upp till antalet 3 000 medlemmar, vilket enligt förslaget från statens ungdomsråd bör vara minimiantal för att statsbidrag skall kunna utgå. Detta villkor för bidragsgivning bör enligt länsstyrelsen omprövas i riktning mot större möjlighet till frihet vid bidragsgivningen. Flera av de till Svenska Kyrkan anslutna remissinstanserna befarar att förslaget till utformning av bidragsreglerna kan komma att innebära att kyrklig verksamhet bland barn och ungdom förvägras statligt stöd. Därför föreslår man att ordet "medlemmar" i förslagen utbyts mot "deltagare" eller "deltagare i aktiviteter". Några remissinstanser tar i anslutning till statsbidragsfrågorna upp bidragsgivningen till studie-cirkelverksamhet.

Utredningens förslag att medel från allmänna arvsfonden skall reserveras för årliga bidrag till ungdomsorganisationerna för utvecklingsarbete kring framför allt 7–12-årsverksamheten tillstyrks av remissinstanserna.

FÖREDRAGANDEN

1 Inledning

Att stärka demokratin och skapa ökad jämlikhet i samhället är grundläggande för det svenska skolväsendet. Utbildningen spelar följaktligen en stor roll för fördelningen av välfärd och inflytande, för den kulturella miljön och för att förbereda människor för en aktiv samhällsverksamhet.

Dåvarande chefen för ecklesiastikdepartementet framhöll i propositionen (prop. 1950:70) om riktlinjer för det svenska skolväsendets utveckling att det arbete som återstod innan skolans inre arbete kunde fullbordas skulle vara stort nog att fylla ett årtionde eller mer. I propositionen betonade departementschefen att framstegen i skolans inre arbete i stor utsträckning är det samlade resultatet av intresserade och framsynta lärares insatser. Vidare betonades vikten av samverkan mellan skola och hem. Han framhöll att skolan skall ha till uppgift att utjämna olikheterna mellan skilda samhällsgrupper och att hjälpa varje ung människa oberoende av social startpunkt att utveckla sin personlighet, sina individuella anlag och intressen.

I samband med riksdagens ställningstaganden till de senaste årtiondenas skolreformer har betonats att skolans utveckling och förnyelse ständigt måste fortsätta. Denna betoning av successiv förändring av skolan gjorde riksdagen år 1950, 1962 och 1968 i samband med att riktlinjerna för den obligatoriska skolans organisation lades fast och vidareutvecklades.

För att nå de uppställda målen var det nödvändigt att skapa en helt ny skolorganisation, med en yttre organisation som präglades av enhetlighet. Utbildningstiden förlängdes. Hela utbildningen under de första nio åren blev tillgänglig för alla. Därmed hade man nrämat sig ett av jämlikhetsmålen, att ge alla ungdomar oberoende av bostadsort och ekonomisk bakgrund en bred grundutbildning och lika möjligheter till fortsatt utbildning i det frivilliga skolväsendet. Det var vidare nödvändigt att ge skolans inre organisation ett nytt innehåll och frigöra den från drag som var karaktäristiska för parallellskolesystemet. Genom ett gemensamt innehåll i undervisningen lades grunden till gemensamma referensramar för ungdomarna. Ett annat uttryck för samma strävan har varit och är att ge skolklassen en allsidig social sammansättning. På så sätt möts människor med olika social bakgrund, med olika erfarenheter och värderingar. Därigenom kan bryggor av förtrogenhet och respekt slås mellan grupper och individer.

Samtidigt som utbildningspolitiken har strävat mot enhetlighet när det gäller den yttre organisationen har den strävat mot mångfald när det gäller att utveckla det inre arbetet i skolan. Kraven på eleverna i skolan kan inte göras enhetliga. Barnen har skiftande förutsättningar och intressen. Den stimulans som deras hem- och fritidsmiljö kan ge är skiftande. Kraven på eleverna och på skolan måste därför variera.

Eftersom demokrati och jämlikhet är de övergripande målen måste elevernas skiftande behov tillförsäkras inom en enhetlig organisation, dvs. inom undervisningen i den allsidigt sammansatta klassen. Differentiering inom klassens ram är och har varit uttryck för detta. Om demokratimålet skall uppfyllas måste eleven också ha möjlighet att reellt påverka undervisningen.

Genom de förändringar som steg för steg skett i försöksverksamheten och genom grundskolebesluten 1962 och 1968 har skolan getts en struktur som alltmer närmat sig de uppställda målen.

Förändringarna knyter därmed an till det synsätt på skolreformer som redovisades av 1946 års skolkommission. Den betonade att dess förslag främst ville skapa förutsättningar för en fortskridande skolreform. Detta kunde ske genom att den yttre organisationen fick en sådan utformning att den inte stod hindrande i vägen för skolans fria utveckling. Skolan borde därför enligt kommissionen tillerkännas en sådan frihet, att den av egen kraft kunde anpassas efter samhällsutvecklingen och bli en levande kraft i denna.

Att förändra undervisningen, det inre arbetet, efter de riktlinjer som ställts upp har varit en betydligt svårare uppgift än att förändra de yttre ramarna. Sådana förändringar tar tid, eftersom det är fråga om dels personalens positiva inställning, dels ett praktiskt och teoretiskt utvecklingsarbete. Man har sökt överge den traditionsbundna katederundervisningen, och man har prövat olika former av gruppverksamhet och individuellt arbete. Att införa nya grepp i det dagliga arbetet innebär att en lång tradition som ofta uppfattas som självklar och därmed nästan värderingsfri skall brytas mot nya idéer och uppslag.

Den utveckling som grundskolan genomgått har visat att trots att nya arbetssätt och nya läromedel har införts och trots att man på olika sätt har ökat resurserna, detta inte har lett till de avsedda resultaten. Elever med svag stimulans från sin miljö eller med individuella förutsättningar som krävt särskilda insatser från skolan har inte fått erforderlig hjälp och uppmuntran. Utredningen om skolans inre arbete (SIA) tillsattes bl. a. med uppdraget att föreslå sådana förändringar av skolarbetet att en individuell differentiering inom klassens ram skulle kunna underlättas.

De svårigheter och den meningslöshet i skolarbetet som många elever upplever togs som utgångspunkt i direktiven till SIA. Trots att olika åtgärder vidtagits finns det många elever som har ett sämre utgångsläge i skolarbetet än sina kamrater. Eftersom generella reformer kan missgynna de grupper, som av olika skäl inte förår utnyttja de förbättrade möjligheterna är det nödvändigt att kompensera dem för dessa ogynnsamma yttre omständigheter. Dåvarande departementschefen framhöll att sådana åtgärder måste vidtas inom ett organisatoriskt sammanhållet system.

I direktiven framhölls också den betydelse fritidsmiljöns utformning har för skolarbetet. De sakkunniga borde därför samråda med 1968 års barnstugeutredning.

De förändringar av skolans inre arbete och skolans arbetsmiljö som jag i det följande kommer att föreslå bygger på betänkanden från dessa båda utredningar.

Diskussionen kring de båda utredningarnas förslag har varit omfattande. Detta speglas inte minst av att det inkommit ett stort antal remissvar och skrivelser från myndigheter, kommuner, organisationer och enskilda.

Remissinstanserna är i stort positiva till utredningarnas förslag. Utredningarnas helhetssyn på barns och ungdomars behov samt synen på den vidgade roll som skolan bör få för att bättre svara mot de mål som läroplanen anger delas av remissinstanserna. Många av dessa finner det naturligt att arbetet inriktas på att skapa en öppnare skola som mer än hittills kan samverka med det omgivande samhället, t. ex. med kommunala organ, arbetslivet och föreningslivet. Flertalet remissinstanser betonar nödvändigheten av fritidsinsatser för barn och ungdomar under och efter skoldagen. SIA:s förslag om ett ökat lokalt inflytande över skolans verksamhet och en friare resursanvändning för att anpassa arbetssätt och insatser i syfte att uppnå de fastställda målen tillstyrks av praktiskt taget alla remissinstanser.

För att skolans arbete skall anpassas till elevernas olika förutsättningar måste det regelsystem, som i dag styr arbetet i skolan, förändras. Elevernas behov varierar mycket starkt. Detta gäller inte bara från ort till ort utan också inom enskilda klasser och skolenheter. Mot denna bakgrund är det inte lämpligt att genom ett centralt utfärdat regelsystem detaljerat ange insatsernas art och organisation. Detta bör i stället ske genom att ansvar och beslutanderätt decentraliseras.

Att genomföra ett ökat lokalt inflytande, för kommuner och för elever och personal vid enskilda skolor, anser jag vara ytterst väsentligt. Detta är också nödvändigt för att befästa utbildningsreformerna och förverkliga målen för dessa i det dagliga skolarbetet.

Ökat inflytande innebär också ökat ansvar. Den decentraliserade beslutanderätt och den friare resursanvändning som jag i det följande kommer att föreslå måste utnyttjas med hänsyn tagen till dels den enskilda skolenhetens behov och den enskilde elevens individuella utveckling, dels det generella målet att individualisera undervisningen samtidigt som principen om den allsidigt sammansatta klassen upprätthålls. Man måste alltså vara uppmärksam på att elevgrupperingar som görs för att lösa problem inte får övergå till permanenta undervisningsgrupper som kan få karaktären av nivågruppering, vilket skulle leda till ett återinförande av de principer som parallellskolesystemet innebar. Inte heller bör den friare resursanvändningen utnyttjas enbart för en generell sänkning av elevantalet i klassen. Förstärkningsresurserna bör fördelas efter behov på skolenheter, arbetsenheter eller ämnen.

En friare användning av resurserna gör det möjligt att tillämpa en rörligare organisation för arbetet i skolan. Det skapar dock endast de yttre förutsättningarna för att förändra undervisningen så att den upplevs som me-

ningsfull för alla elever. Avgörande är det arbetssätt och de arbetsformer som utvecklas i skolans dagliga arbete.

Barn har olika förutsättningar att tillgodogöra sig undervisningen. Skolan måste planera sina insatser utifrån de förutsättningar barnen har när de kommer till skolan. Ett arbetssätt och en arbetsform passar inte alla lika bra. Lärostoffet bör varieras från elev till elev men också kunna erbjudas de enskilda eleverna vid olika tidpunkter och med varierande arbetsformer. En förbättrad individualisering av undervisningen kräver en förändrad organisation av skolarbetet. Erfarenheter pekar på att en samverkan mellan skolpersonalen i arbetslag kan betyda bättre insatser för eleverna. En ökad samverkan leder också till ökad trivsel bland personalen. I likhet med SIA anser jag att all personal i skolan bör söka sig fram till en samverkan i arbetslag.

Skolans ansvar för att ta vara på och stimulera elevernas intressen kan enligt min mening inte inskränka sig till den tid som används för timplanebunden undervisning. Skolan måste också utnyttja möjligheten att knyta ihop sin verksamhet med det omgivande samhället, dess arbetsliv och dess kultur- och fritidsverksamhet. Genom att i sin planering kunna ta med hela den verklighet som barnet lever i bör det bättre än i dag bli möjligt att skapa en god arbetsmiljö.

Genom en samlad skoldag får skolan bättre förutsättningar att ta på sig ett ökat ansvar för eleverna. En samlad skoldag innebär vidare bättre möjligheter för barn och ungdomar att komma i kontakt med samhällets fritids- och kulturliv. Sådana möjligheter bör också finnas för de unga efter skoldagens slut. Av väsentlig betydelse är att det lokala föreningslivet får medverka och på egna villkor ta ansvar för fritidsverksamheten både under och efter skoldagen.

Arbetet spelar en central roll i de vuxnas liv. Genom grundskolereformerna och utbyggnaden av gymnasieskolan har kontakten med arbetslivet för flertalet ungdomar senarelagts. Det kan leda till att de har svårt att uppfatta ett samband mellan utbildningen och en framtida yrkesverksamhet. Det kan också leda till skilda värderingsmönster mellan unga och vuxna och ytterst ett växande gap mellan generationerna.

Ungdomarna måste därför i en helt annan utsträckning än hittills få en direkt kontakt med arbetslivet. Detta kan ske dels genom att eleverna ges möjlighet till egen erfarenhet av arbetslivet, dels genom att yrkesverksamma människor utanför skolan medverkar i undervisningen. Jag kommer i det följande att förorda åtgärder som öppnar sådana möjligheter.

De förslag som jag kommer att lägga fram har den gemensamma inriktningen att förändra skolans inre arbete. En sådan förändring måste vara en fortlöpande process. Det gäller särskilt förändringen av arbetssätt och arbetsformer som kommer att påverka arbetsförhållandena för alla dem som är verksamma i skolan. Det är naturligt att de själva vill kunna påverka sina arbetsförhållanden. Det är också angeläget att perso-

nalutbildningsinsatser kan göras som ger personalen bättre förutsättningar att klara av nya situationer.

De förslag som jag i det följande lägger fram ger förutsättningar att förändra skolans arbetsmiljö. Det totala genomförandet av programmet kan inte ske i sin helhet vid en viss tidpunkt. Förutsättningar för reformerna skapas bl. a. genom kommunernas planering och personalens behov av förnyelse. Eftersom kommunernas och personalens initiativ kommer att vara av avgörande betydelse för vissa delar av reformerna räknar jag inte med att de till alla delar skall vara genomförda vid samma tidpunkt. Jag räknar med att de organisatoriska förutsättningarna för en fortsatt utveckling av skolan bör genomföras först 1978/79. Därigenom skapas en period för planering och för förberedande åtgärder.

Mina förslag representerar självfallet inga slutgiltiga lösningar för skolan. Några sådana kan inte ges för skolans verksamhet som bör ses som en fortlöpande process beroende av de krav som alltid kommer att ställas i och utanför skolan. Jag vill här peka på det arbete som pågår inom utredningen om skolan, staten och kommunerna som har att överväga en förändrad ansvars- och arbetsfördelning mellan statliga och kommunala myndigheter på skolans område.

SIA har vid sidan om sitt uppdrag tagit upp vissa förslag om förändringar av gymnasieskolan. Gymnasieskolan infördes år 1971. Sedan dess har ungdomarnas önskemål som studieinriktning förändrats, och allt fler har sökt sig till mer utpräglat yrkesinriktade utbildningar. Intresset för de tvååriga linjer, som inte är direkt yrkesinriktade, har minskat. Intresset för den treåriga naturvetenskapliga och den fyraåriga tekniska linjen har varit mindre än beräknat. Detta återspeglas i ett minskat intresse för naturvetenskaplig och teknisk högskoleutbildning. Samtidigt kan konstateras att en stor grupp elever inte fortsätter sina studier i gymnasieskolan direkt efter grundskolan. Många av dem söker sig dock till gymnasieskolan eller annan utbildning sedan de förvärvat arbetat en tid. Men det finns en grupp ungdomar som inte skaffar sig någon utbildning utöver grundskolan.

För att belysa dessa ungdomars problem tillkallade jag år 1974 en arbetsgrupp som i december 1975 överlämnat rapporten (Ds U 1975:18) Utbildning m. m. för 16-19-åringar.

Arbetsgruppen föreslår en rad åtgärder för att tillgodose dessa ungdomars behov. Bl. a. bör samhället vara skyldigt att följa alla elever till 18 års ålder och tillförsäkra dem praktik, förvärvsarbete eller utbildning. Vidare föreslås vid sidan av gymnasieskolans linjer och specialkurser ett system med kortare yrkesinriktade kurser, som i princip skall garanteras alla ungdomar. Dessa kurser föreslås utformade så att de kan sammanfogas till en hel gymnasieskoleutbildning och leda fram till kompetens i ett yrke.

I ett längre perspektiv bör man enligt arbetsgruppen också se över gymnasieskolans utbildningsvägar så att man undviker att skapa återvändsgrän-

der på arbetsmarknaden. Även den mer utpräglat teoretiska ungdomsutbildningen bör bli mer yrkesinriktad.

Liknande förslag har lämnats i sysselsättningsutredningens betänkande (SOU 1975:90) Arbete åt alla.

Arbetsgruppen pekar enligt min mening på angelägna utbildningsbehov hos ungdomsgruppen, som gymnasieskolan måste vara beredd att tillgodose. En förändring av gymnasieskolan så att det blir lättare att varva studier och arbete är enligt min mening nödvändig. Riksdagen har tidigare uttalat sig för principen om återkommande utbildning i hela utbildningsväsendet (prop. 1975:9, UbU 1975:17, rskr 1975:179). Mot bakgrund av de erfarenheter som nu föreligger av gymnasieskolan finns det anledning att se över denna skolform genom särskilt tillkallade sakkunniga. Utgångspunkten för en sådan översyn bör vara de problem som är gemensamma för gymnasieskolan. Dessutom fordras en sektorsvis genomlysning. Det betyder en sammanhållen översyn av de linjer och specialkurser som svarar mot en sektor i arbetslivet. De av SIA föreslagna förändringarna beträffande gymnasieskolan bör lämpligen behandlas i ett sådant sammanhang. Jag avser att senare återkomma till regeringen i fråga om gymnasieskolans fortsatta utveckling.

Flera remissinstanser har framfört kritik mot att SIA inte har behandlat betygsfrågan. Man menar att skolans inre arbete är starkt beroende av denna fråga. Jag instämmer i detta samtidigt som jag vill framhålla att betygsfrågan inte ingick i SIA:s uppdrag. 1973 års betygsutredning kommer enligt uppgift att lägga fram sina förslag under år 1976. Därigenom kommer betygsfrågan att föras ut till diskussion och nödvändiga förändringar kan därefter vidtas. Enligt min mening bör reformarbetet inriktas på att avskaffa den skriftliga betygsättningen i grundskolan och ersätta den med andra kontakter mellan lärare, elever och föräldrar. Dessutom bör betygens betydelse i gymnasieskolan minska.

I det följande tar jag först upp ett avsnitt om arbetssätt och arbetsformer i grundskolan samt i omedelbar anslutning därtill skolans roll i samhället och kontakten med arbetslivet. Jag har därvid även tagit upp de delar av barnstugeutredningens förslag som gäller organisationen av den allmänna fritidsverksamheten utanför skoldagen och som hänger nära samman med SIA:s förslag. Därefter tar jag i tur och ordning upp grundskolans statsbidragssystem, personalfrågor, frågor om ledning och samverkan i skolan och utvärdering av skolans verksamhet samt frågor rörande övergången till den nya skolordningen. Slutligen anmäler jag vissa anslagsfrågor för budgetåret 1976/77.

Det bör uppmärksammas att mina förslag i det följande inte avser specialskolan och särskolan. Det ankommer närmast på SÖ att överväga vilka åtgärder som kan komma att behövas för dessa skolreformer.

2 Arbetssätt och arbetsformer i grundskolan

2.1 Inledning

I direktiven till SIA framhöll dåvarande departementschefen att det ingår i skolans uppgifter inte bara att förmedla kunskaper utan i lika hög grad att ge eleven tillfälle att utvecklas till en självständig samhällsmedborgare med personligt engagemang i omvärlden. Denna möjlighet till personlig utveckling är viktig för alla elever, men skolan har ett särskilt ansvar gentemot de elever som har svårigheter i skolarbetet. Skolan kan inte bygga sin verksamhet på att samma arbets- och inlärningsmetoder skall passa alla elever. Elever som inte finner skolarbetet meningsfullt uppträder ofta oroligt under lektionstid och försvårar därigenom skolarbetet för både sig själv och andra. Omsorg om dessa elever har betydelse för samtliga elevers sociala utveckling och för samarbetet i skolan. Detta är också nödvändigt för att den enskilde läraren skall ha möjlighet att göra en meningsfull arbetsinsats.

Den grundläggande uppgiften för de sakkunniga var att pröva i vad mån nuvarande stödåtgärder för elever med problem av olika slag kan hjälpa dessa elever att få behållning av sin skolgång.

Som framgått av min redogörelse i det föregående har SIA lagt fram förslag om hur man bättre än i dagens skola skall kunna förverkliga skolans mål. Utredningen menar att dess förslag i flera avseenden är en vidareutveckling av nuvarande former för skolarbetet och att förverkligandet av förslagen skall ge möjlighet att uppnå de fastställda målen för skolan. Innan jag börjar redovisa dessa förslag vill jag redovisa min syn på vissa för skolarbetet grundläggande frågor.

I centrum för skolans verksamhet står den enskilde eleven. De som verkar inom skolan skall enligt SIA skaffa sig kännedom om elevens individuella egenart och förutsättningar samt främja hans/hennes personliga utveckling till en fri, självständig och harmonisk människa med förmåga att samarbeta och samverka med andra. Likaså skall eleven med skolans stöd träna sig att nå en kritisk, solidarisk och ansvarskännande medvetenhet. Alla elever måste ha lika möjligheter till denna utveckling och utbildning inte bara formellt utan även reellt. Under hela skoltiden är elevens känslomässiga och sociala utveckling lika viktig som elevens kunskapsinhämtande och färdighetsträning. Enligt min mening måste kunskapsinhämtande ses som en aktiv och skapande process. Det är i samspel med omvärlden, som en människa tillägnar sig huvuddelen av sin kunskap. Utredningen anser att skolan fortfarande är alltför abstrakt, verbal, teoretisk och isolerad. Fakta och stoff dominerar i hög grad skolarbetet. Jag anser liksom utredningen och flertalet remissinstanser att ökad tonvikt måste läggas på basfärdigheter. Samtidigt måste det metodiska arbetet i grundskolan inom alla ämnen få en ökad inriktning mot praktiska och laborativa arbetsformer. Skolarbetet bör till stor del anknyta till samhället och bygga på en förankring i verk-

ligheten av de olika frågorna, som skall bearbetas från olika praktiska och teoretiska utgångspunkter.

Eleven skall i skolarbetet utveckla sin förmåga till kommunikation med andra människor och sin förståelse för andra människors levnadsvillkor och behov. Detta bör ske samtidigt som eleven söker kunskaper och orienterar sig i omvärlden. Därvid bör eleven ges ett så rikt underlag som möjligt för att förstå sig själv som individ stadd i en livslång utveckling, där egna erfarenheter och förändringar i den egna livssituationen påverkar sättet att fungera i hem och skola samt på fritiden.

Internationella kunskapsundersökningar visar att våra elever i fråga om traditionella kunskaper och färdigheter hävdar sig väl. Samtidigt redovisas att elever i våra skolor upplever skolarbetet i stora delar som föga stimulerande. En väsentlig orsak är enligt min mening att skolans inre arbete inte har förändrats i takt med elevens och samhällets förändrade krav på skolan.

I målen för förskolan liksom för grundskolan betonas samarbete, öppenhet och en mångsidig personlighetsutveckling. Barnstugeutredningen liksom SIA framhåller det väsentliga i att det finns en kontinuitet mellan förskola och grundskola. Jag delar denna uppfattning. Dessutom anser jag det vara av grundläggande betydelse att grundskolan, liksom förskolan, har ett ansvar att motsvara barnets förväntningar genom att skapa ett positivt klimat för fortsatt inlärning och personlighetsutveckling.

Jag vill i detta sammanhang erinra om att barnstugeutredningen beskriver olika pedagogiska modeller och förespråkar den s. k. dialogpedagogiken, som betonar samspelet mellan individ och omgivning. Denna syn på inlärning utgår från att det bör försiggå en ständig dialog mellan barn och vuxna. Målet för denna pedagogik är att eleven successivt skall arbeta sig fram till kunskaper, färdigheter, värderingar och normer. Utgångspunkten skall vara de mål som samhället ställer upp för skolan. Dialogpedagogiken förutsätter att den vuxne utgår från att eleven har inneboende möjligheter till vidareutveckling, egna uttrycksbehov samt egna resurser att upptäcka valmöjligheter i tillvaron. En sådan utveckling är endast möjlig genom den vuxnes aktiva engagemang i vad eleven gör och uttrycker. Detta arbetssätt bygger på att både den vuxne och eleven har nära kontakt med samhället omkring dem. De skall gemensamt upptäcka och utforska närmiljön. Eleven måste möta respekt för sina värderingar och ställningstaganden, men han/hon måste också i kontakten med den vuxne och andra elever lära sig förstå att kunskaper, beteenden, färdigheter och normer kan omprövas utifrån nya infallsvinklar. Kunskaperna förändras genom samhällets utveckling och genom vetenskapens framsteg. Därför måste eleverna lära sig att utifrån en kritisk inställning samla nya fakta för att själva pröva och ta ställning. Detta förutsätter att de vuxna också utvecklas under hela sitt liv. Den vuxne och eleven befinner sig i vissa avseenden i samma situation. Båda påverkar varandra genom ömsesidigt tagande och givande. Dialogen

innebär att inte enbart eleven utan även den vuxne förändras och utvecklas av samspelet och att den vuxne är medveten om detta. Den vuxne har emellertid större erfarenhet, som ställs till elevens förfogande. Det är väsentligt att eleven får möta vuxna och elever, som öppet kan ge uttryck för sina känslor, upplevelser, kunskaper, tankegångar, värderingar m. m. och samtidigt respekterar och tar ställning till vad eleven uttrycker. I en sådan ömsesidig process kan elevens resurser, såväl känslomässigt som intellektuellt, frigöras och fungera som en helhet. Eleven vågar tro på sig själv och sin förmåga och får därmed en tillit till sig själv och till andra som nödvändig grund för sin egen utveckling.

Jag anser att detta förhållande mellan lärare och elev bör präglade undervisningen oavsett stadium och ålder. Arbetssätt och arbetsformer bör givetvis utformas med hänsyn till olika utvecklingsstadier. Särskilt viktigt är denna syn på pedagogiken då skolan pedagogiskt och utvecklingspsykologiskt bör ta vid där förskolan slutar. Grundskolans liksom förskolans pedagogiska arbete måste präglas av att människans utveckling ses i ett helhetsmönster där barnens jaguppfattning, begreppsbildning och kommunikationsförmåga får bilda utgångspunkten för arbetet.

Det pedagogiska synsätt som jag här i korthet beskrivit är i och för sig inte nytt för grundskolan. Sålunda bygger läroplanen i vissa delar på detta synsätt. Av flera skäl har denna syn emellertid endast i begränsad utsträckning kommit att präglade det dagliga arbetet. Tidigare pedagogiska synsätt har dröjt sig kvar i dagens skola. Betygssystemet försvårar det eftersträfvade nära samarbetet mellan elever och lärare. En okritisk användning av förekommande läromedel kan leda till att eleverna blir passiva.

I detta sammanhang vill jag också erinra om att en undervisning som mekaniskt leder eleverna genom stoff och problem utan att de lär sig att förstå och behärska, har negativa effekter för elevernas självförtroende och motivation och därmed också för hela skolsituationen. Jag vill understryka att det är viktigare att eleverna behärskar grundläggande kunskaper och färdigheter än att de har gått igenom, med större eller mindre behållning, allt i läroplanen samt läromedlens alla delar.

Skolan måste också ägna uppmärksamhet åt elevernas möjligheter att ge uttryck för sina tankar och upplevelser. Uttrycksformerna är djupt förankrade i vår personlighet, och skolans påverkan måste ske med stor varsamhet och respekt för eleven som människa. Genom att stödja elevernas eget språk och andra uttrycksmedel kan skolan hjälpa till att utveckla dem. Kommunikationsförmågan är grundläggande för allt skolarbete, och den måste utvecklas i den dagliga verksamheten. I detta sammanhang är de estetisk-praktiska ämnena av stor betydelse. Drama, bild och form, musik samt rörelse i skolarbetet blir medel att nå en ny kunskap samtidigt som de ökar elevernas uttrycksmöjligheter. Dessa uttrycksformer bör därför komma till ökad användning i skolarbetet.

Det finns också anledning att närmare granska behovet av en förändring av tillvalssystemet på högstadiet mot bakgrund av att det metodiska arbetet i grundskolan bör få en inriktning mot praktiska och laborativa arbetsformer. Även med tanke på behovet att påverka elevernas könsbundna val av utbildning och yrke är en översyn av tillvalssystemet viktig. Jag återkommer i det följande till denna fråga.

Utredningen föreslår att eleverna på ett mera konkret sätt skall delta i skolans arbete dels genom att medverka i kamraternas arbete, dels genom att hjälpa till i skolans servicebetonade verksamhet. SIA menar att erfarenheten av sådan verksamhet är alltför begränsad och förordar en femårig försöksverksamhet för sådan elevmedverkan. Flera kommuner, bl. a. Göteborg, Haninge, Lycksele och Malmö, har poängterat vikten av att eleverna deltar i skolans verksamhet men även av att de får ett reellt inflytande på utformningen av själva arbetssituationen. Detta anser jag vara självklart liksom att eleverna i enlighet med skolans mål får möjlighet att träna sig i att hjälpa varandra och ta ansvar för varandra. Det är viktigt att dessa uppgifter erbjuds alla elever samt att det kan bli ett naturligt inslag under skoldagen. Här är möjligheterna stora för äldre elever att hjälpa sina yngre kamrater i skoldagens olika verksamheter. Exempel på detta kan vara att medverka i undervisning av yngre kamrater. Andra exempel är att följa yngre elever till tandläkaren, hjälpa till i matsal och på raster, hjälpa vaktmästaren, sköta kopiering osv. Handikappade elever liksom invandrarelever med språksvårigheter eller nyinflyttade elever kan vidare behöva sina kamraters hjälp i mer organiserad form. För egen del anser jag inte att detta fordrar en försöksverksamhet. Vad som behövs är lokala initiativ för sådan elevmedverkan. Självklart bör uppläggningsen av en sådan verksamhet diskuteras tillsammans med berörd personal och elever. Det är viktigt att eleverna får ökade möjligheter att påverka hela sin arbetssituation och att de medverkar i uppläggningsen och utformningen av arbetsdagen. De centrala insatser som bör göras består enligt min mening i att klarlägga vissa formella problem, t. ex. på grund av arbetarskyddslagen, och att sprida information kring intressant verksamhet, som har initierats lokalt men som kan vara värdefullt att känna till i flera kommuner.

SIA har uppehållit sig vid elevernas motivation för skolarbetet och visar att den avtar med åren i grundskolan. Utredningen menar att skolans mål inte är tillräckligt preciserade, vilket är en första förutsättning för en effektiv inläring som i sin tur bidrar till att stärka elevernas motivation. Utredningen anser att huvudorsaken till vantrivsel i skolan är att många elever tillägnat sig bristande basfärdigheter och fått otillräckliga baskunskaper under de tidigare åren i skolan.

Utredningen har liksom flera remissinstanser t. ex. skolöverstyrelsen (SÖ), och Malmö kommun, lagt stor vikt vid att goda basfärdigheter i bl. a. läsning, skrivning och matematik är en grundförutsättning för en ökad elevaktivitet.

SIA anser att läroplaner och supplement i nuvarande skick utgör otillräckligt underlag för lärares och elevers gemensamma planering av verksamheten i skolan. För att underlätta det lokala planeringsarbetet är det enligt utredningen angeläget att man preciserar basfärdigheter och baskunskaper mer ingående än vad som nu är fallet. En sådan beskrivning av de grundläggande färdigheterna skulle, menar utredningen, klarare ange vägarna att nå målen.

Förslaget om en bättre målprecisering för att ge lärarna och eleverna förutsättningar att bättre anpassa undervisningen till de övergripande målen behandlas av flera remissinstanser, bl. a. SÖ, länskolnämnden i Västmanlands och Norrbottens län samt Centralorganisationen SACO/SR, vilka instämmer i utredningens förslag.

Jag vill för egen del stryka under den betydelsefulla roll som en mer medveten och systematisk målbeskrivning kan få för arbetet inom skolan. En sådan beskrivning bör ha som utgångspunkt att vara ett stöd för lärarna och eleverna i det dagliga skolarbetet. Skllarbetet måste även fortsättningsvis präglas av ett betydande utrymme för både lärare och elever att påverka det egna arbetet och avgöra på vilket sätt man skall nå de fastställda målen. Ett viktigt hjälpmedel för detta är enligt min mening att genom exempel på arbetssätt och arbetsformer och genom återkommande diskussioner göra de övergripande målen hanterbara i skolarbetet. Det finns även behov av att ange baskunskaper och basfärdigheter i vissa centrala ämnen för att därigenom ange vad varje elev skall ges möjlighet att uppnå. Liksom länskolnämnden i Norrbottens län anser jag dock att en ökad betoning av basfärdigheter inte får leda till att vissa elevers skolarbete reduceras till enbart träning i dessa färdigheter. Basfärdigheter som t. ex. avser förmågan att läsa, skriva, tala och räkna bör tränas även i andra ämnen än i svenska och matematik. Viktigt är också att i alla ämnen utveckla centrala färdigheter som t. ex. samarbetsförmåga. Man måste bredda synen på elevernas utveckling i skolan för att ha utsikt att komma närmare en lösning av dessa färdighetsproblem. Dessa är sällan isolerade utan rör elevens hela situation i hem, kamratrekts och skola. Det ankommer på SÖ, att i sitt fortlöpande läroplansarbete beakta vad jag nu har anfört om basfärdigheter.

Skilnaderna i elevernas förmåga att lära sig att läsa och skriva innebär att stor spännvidd i färdigheter uppstår mellan eleverna i en och samma klass. Genom ett arbetssätt som medger att varje elev får den grundläggande färdighetsträningen som just han/hon behöver bör detta förhållande förbättras. Stor hänsyn måste tas till att tiden för inläring varierar från elev till elev. Detta kan t. ex. innebära att träningen av de grundläggande färdigheterna för vissa elever bör fortsätta även på högre stadier. En individualiserad undervisning innebär aktning för varje elevs personlighet och tillvaratagande av dennes inneboende förutsättningar genom att eleven ges tillfälle att arbeta i sin egen takt och känna tillfredsställelse av kontinuerliga framsteg. De förslag till ökade möjligheter att lokalt anpassa arbetssätt och

arbetsmetoder, som jag i det följande kommer att förorda, syftar bl. a. till att förstärka färdighetsträningen. Jag vill i detta sammanhang understryka att en genomförd individualisering inte får betyda att permanenta undervisningsgrupper skapas som delar upp eleverna efter kunskaper eller prestationsgrad. Inom ramen för den sammanhållna klassen, i kombination med de olika möjligheter till gruppundervisning och andra särskilda åtgärder som bör vara möjliga i att vidta i ett system med friare resursanvändning, kan en långtgående individualisering åstadkommas. Jag återkommer till frågan om resursanvändningen då jag behandlar grundskolans statsbidragssystem.

Liksom SIA anser jag att de kunskaper och färdigheter som jag här har talat om inte kan ses isolerade från varandra. En ny kunskap ger ofta förutsättningar för träning av en ny färdighet. Verksamheten i skolan måste bygga på en färdighetsträning som är meningsfull för varje individ. En förutsättning för detta är som jag nyss framhållit att arbetet i skolan nära anknyter till elevens verklighet.

Förmågan att tala, läsa och skriva är särskilt viktig. Jag anser att det är av yttersta vikt att skolan förmår utveckla alla barns och ungdomars språkliga förmåga. Språket är till sin karaktär ett socialt fenomen. Det är gemensamt för en grupp människor. Vi lär oss det framför allt i samspel med andra människor, genom att ta emot andras erfarenheter, genom att delge andra våra erfarenheter. Jag anser att grundläggande för den språkliga kompetensen är att kunna våga och vilja använda de språkliga resurser man har. En av skolans och svenskundervisningens huvuduppgifter är att stärka elevens tilltro till sin egen språkliga förmåga. Arbetet med språk i skolan syftar inte bara till att främja elevernas språkutveckling utan också till att genom denna främja deras personlighetsutveckling. De förslag som jag i det följande lägger fram skall ge ökat utrymme för skolan och dess personal att förstärka färdighetsträningen på olika nivåer. Detta är en fråga om arbetssätt och arbetsformer lika väl som en organisatorisk fråga.

2.2 Skolstarten

SIA visar hur relativt skolmognadsbegreppet är och hur en flexibel gruppering av eleverna inom arbetsenhetens ram, stödundervisning och insatser av olika personalgrupper gör det möjligt att effektivt hjälpa barn som har svårigheter redan vid skolstarten. I likhet med SIA och flertalet remissinstanser som har berört detta bl. a. SÖ, socialstyrelsen, Riksförbundet Hem och Skola (RHS), Svenska facklärarförbundet (SFL) och Borås kommun anser jag att någon organisation med s. k. skolmognadsklasser inte bör förekomma. Likaså bör inte heller några särskilda skolmognadsprov förekomma. SIA föreslår att uppskov med skolstarten ej längre skall få förekomma. I likhet med några remissinstanser, däribland Halmstads och Linköpings kommuner, anser jag dock att möjligheten att få uppskov med skolstarten

bör kvarstå och att dessa barn i stället skall beredas plats i förskolan under läsåret. De är skolpliktiga och står följaktligen under skolstyrelsens ansvar. Deltagandet i förskolan blir alltså obligatoriskt för dem. Avgörande för att uppskjuta skolstarten måste enligt min mening vara föräldrarnas inställning och uppfattning om barnens behov. Föräldrarna bör tillsammans med skolans och förskolans personal så tidigt som möjligt gemensamt kunna väga barnets möjligheter att tillgodogöra sig lågstadiets undervisning mot behovet av att kvarstå ytterligare tid i förskolan. Den förlängda tiden i förskolan behöver nödvändigtvis inte vara ett helt år utan kan avse kortare tid t. ex. ett halvt år som flera länskolnämnder har föreslagit. Är föräldrarna inte överens med personalen i bedömningen om barnets behov skall föräldrarnas mening vara avgörande.

Betydelsefullt i samband med övergången från förskola till grundskola är utbytet av information mellan skola och föräldrar. En viktig form för detta menar SIA är den personliga kontakten i samband med inskrivningen, som föreslås bli obligatorisk. Inskrivningen har genom det centrala folkbokföringsregistret förlorat sin roll att ge information om vilka elever skolan kommer att få mottaga. Jag anser i likhet med vad många hem och skola-föreningar har påpekat att inskrivningen som kontaktform bör läggas så sent som möjligt för att föräldrar och barn skall få möjlighet att lära känna de verkliga förhållandena på skolan och den personal som barnet kommer att möta på hösten. För egen del anser jag det ej nödvändigt att göra inskrivningen som kontaktform obligatorisk för föräldrarna, utan skolan bör ha ett självklart ansvar för att alla barn och föräldrar bereds tillfälle till en första kontakt med den skola, där barnet skall börja. Denna kontakt bör ske i samverkan med förskolan. Vid sådana kontakter bör förskolan ge upplysningar om var barnet befinner sig t. ex. beträffande språklig utveckling och vilka erfarenheter barnen fått på olika områden. De barn som skolan ej kan få kontakt med genom förskolan bör ägnas särskild uppmärksamhet.

Utredningen föreslår särskilda arbetsgrupper lokalt för att underlätta övergången från förskola till grundskola. Flertalet kommuner som behandlat frågan, t. ex. Halmstad, Luleå och Tyresö, har uttryckt tillfredsställelse med redan fungerande samarbetsgrupper kring barn- och ungdomsfrågor i kommunerna och menar att sammansättningen kan variera från kommun till kommun. Det föreligger betydande erfarenheter från flera kommuner av arbetsgrupper som bl. a. har haft uppgifter att anordna gemensamma studiedagar och konferenser för skilda personalgrupper, kontinuerliga besök hos varandra, gemensamma studiebesök och utflykter samt övergripande diskussioner om de olika arbetsformerna och arbetssätten. Det är också min uppfattning att sådana arbetsgrupper är viktiga för att öka samverkan och underlätta planeringen för denna övergång. Samtidigt som jag betonar betydelsen av dessa grupper anser jag att det bör ankomma

på kommunerna att tillsammans med berörda personalkategorier bestämma hur detta samarbete bör utformas. För egen del anser jag det vara av vikt för helhetssynen på barnet att förskolans och skolans personal får möjlighet till viss gemensam fortbildning. Jag återkommer till detta i det följande.

2.3 Elev- och personalgrupperingar

SIA lämnar en utförlig redovisning av nuvarande delningstal och klassmedeltal i grundskolan. Utredningen anser att enbart dessa tal ger en missvisande information om de verkliga gruppstorlekarna i vilka eleverna undervisas. Undervisningsgruppernas storlek varierar nämligen starkt i olika årskurser och ämnen liksom mellan olika skolenheter. Det finns menar utredningen i huvudsak tre vägar på vilka man kan förändra undervisningsgruppens storlek: ändring av delningstal, ändring av anvisningar till läns skolnämnderna för tillämpningen av delningstalsbestämmelserna och ändring av förstärkningsresursernas storlek och användning.

Generellt är en förändring av delningstal en föga givande väg menar utredningen. Den skulle, vid nuvarande bundna regelsystem, inte enbart leda till en minskning av de stora klassernas storlek utan också av många små och följaktligen bli mycket resurskrävande utan att för den skull minska de större klasserna mer än med ett fåtal elever. En generell ändring av delningstal skulle dessutom innebära ett avsteg från den decentralisering och den friare resursanvändning som utredningen bedömer vara nödvändig för att styra resurser till de elever som har särskilt stort behov av extra stöd och stimulans.

Den avgörande frågan menar SIA är inte vilken storlek som det statsbidragsgrundande klassbegreppet har utan vilken storlek de olika undervisningsgrupperna har. Storleken måste enligt SIA vara beroende av elevernas förutsättningar, däribland deras svårigheter, undervisningens karaktär, lärarnas rutin och vana m. m. Utredningen menar att det i första hand måste bli fråga om att omfördela personella resurser som redan finns i skolan och att ompröva specialundervisningstimmarnas ställning. Enligt utredningens allmänna syn bör beslutsnivå och verkställighetsnivå ligga så nära varandra som möjligt. Skolenheterna bör delas in i självstyrande enheter dit beslut kan delegeras. Inom dessa enheter, arbetsenheter, fattar personalen beslut om undervisningsgruppernas storlek med hänsyn till behovet. För en varaktig sådan grupp föreslår SIA att det skall finnas en kontaktlärare. Det stora flertalet remissinstanser, däribland SÖ, statskontoret, Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO) samt flertalet kommuner, tillstyrker förslaget i princip, men några remissinstanser avstyrker, däribland RHS. I vissa remissyttranden kan märkas en viss oro för att eleverna i stora arbetsenheter skall känna anonymitet och för att eleven skall få byta grupp alltför ofta.

I den aktuella skoldebatten har framför allt synpunkter på klasstorleken framkommit. Det har då bl. a. framförts önskemål om att sänka elevantalet per klass. Som utredningen har visat är emellertid klassen endast ett administrativt begrepp. Antalet elever i klassen betyder inte att alla dessa undervisas tillsammans under hela skoldagen. För att få en uppfattning om detta måste man i stället studera undervisningsgruppernas storlek. Genom att skolan tillförs betydande resurser för olika undervisningsuppgifter, t. ex. i form av resurstimmar, blir undervisningsgrupperna avsevärt mindre än vad delningstalen för klasstorleken visar. Utgångspunkten för en diskussion om lämplig lärartäthet, dvs. antalet elever per lärare, är beroende av den aktuella undervisningsgruppens sammansättning, ämnesstoff lokalförhållanden m. m. Dessa förhållanden varierar från skola till skola. Undervisningsgruppernas storlek måste sålunda bestämmas utifrån lokala överväganden om vilka behov av särskilda undervisningsinsatser som föreligger.

Undervisningen på lågstadiet och högstadiet sker i betydligt mindre grupper än vad som följer av klasstorleken. SIA har också redogjort för hur den genomsnittliga klasstorleken i praktiken är klart lägre än vad delningstalen anger. Detta förhållande beror dels på sättet att beräkna antalet klasser utifrån antalet elever i varje årskurs i en skolenhet, dels på förekomsten av ett relativt stort antal resurstimmar.

Jag vill framhålla att det omfattande resurstillskott, som skulle behövas för en generell sänkning av delningstalen, skulle komma att fördelas lika över hela landet endast efter antalet elever. Övriga förhållanden av betydelse för skolans inre arbete skulle inte beaktas. Det ytterligare behov av resurser som en generell sänkning av delningstalen kräver är betydande. Detta resurstillskott skulle med en sådan åtgärd bindas till sin användning och inte kunna användas för särskilda insatser. En generell ändring av bestämmelserna som reglerar klasstorleken löser därmed inte alla problem i undervisningen. Enligt min mening är det viktigt att man lokalt får möjligheter att mot bakgrund av olika faktorer anpassa resursanvändningen till de rådande förhållandena. Mina förslag i det följande om ändring av statsbidragsbestämmelserna syftar till att göra det möjligt för en resursanvändning utifrån behov i stället för ett stelt regelsystem.

Om verksamheten organiseras i flexibla elevgrupper som utredningen förrespråkar ökar skolans förutsättningar att för eleverna ordna en undervisning relaterad till deras förutsättningar. Det är enligt min mening varken lämpligt eller möjligt att ensidigt använda ett enda arbetssätt eller en enda form för undervisningen.

Undervisningen i hel klass måste kombineras med undervisning i mindre grupper och enskilt arbete, liksom det finns tillfällen då större grupp än klass är motiverad från undervisningssynpunkt. Inte minst elevernas behov av att systematiskt träna basfärdigheter och baskunskaper i lägre åldrar kräver

ofta att arbetet kan utföras i mindre grupper. Detta kan också gälla när elever behöver särskild genomgång eller träning i ett för fortsatt inläring centralt undervisningsmoment. Jag återkommer till dessa frågor när jag behandlar statsbidragssystemet.

Utredningens förslag om att organisera undervisningen i arbetsenheter för att utifrån dessa bilda undervisningsgrupper allt efter undervisningens art och omfattning har som jag nyss redovisat mottagits positivt men också mötts av viss oro. Samtidigt råder det enighet om att det inte finns några enkla generella lösningar på hur eleverna skall grupperas. Enligt min mening har utredningen väl belyst hur man på olika sätt kan variera undervisningsgruppen för att nå uppställda mål. Det avgörande är emellertid, vilket också utredningen framhåller, på vilket sätt man bildar basgruppen där huvuddelen av undervisningen skall bedrivas.

Jag delar många remissinstansers uppfattning att elevernas behov av trygghet och stabilitet i arbetsmiljön måste vägas mot behovet av en undervisning i varierande grupper. Flexibiliteten får inte bli ett självändamål utan måste ses mot bakgrund av de krav som läroplanen ställer på social samlevnad i skolan. Klassen kommer att vara den vanligast förekommande grupperingen för arbetet i skolan. En betydande stabilitet i elevgruppens sammansättning är också en förutsättning för att eleverna med framgång skall kunna påverka undervisningens uppläggning. SIA har utgått från arbetsenheten som organisatorisk enhet inom vilken flexibla undervisningsgrupper kan bildas. Enligt min mening bör de permanenta undervisningsgrupperna som bildas inom skolenheten i varje årskurs eller gemensamt för flera årskurser liksom f. n. benämnas klass. I denna klass sker huvuddelen av undervisningen och där har eleven sin fasta punkt. Klasserna kan inom skolenheten vara av olika storlek och de kan komma att skilja sig från själva beräkningsunderlaget för resurserna. Till varje klass skall knytas klassföreståndare.

Det är här angeläget att understryka att sammansättningen av klassen måste vara allsidig med hänsyn till förutsättningar och social bakgrund och att denna grupp liksom f. n. så långt möjligt hålls samman genom stadierna. Skolstyrelserna bör vara uppmärksamma på att principen om den allsidigt sammansatta klassen kan sättas ur spel på grund av bostadsområdenas byggnadsstruktur. Strävan bör vara, som även fastslås i nu gällande läroplan, att så länge inte betydande olägenheter i form av lång skolväg uppkommer barn från olika bostadsmiljöer placeras i samma klass. Det är också en viktig uppgift för skolstyrelsen att i skolan angripa effekterna av den bostadssegregation som eventuellt finns i kommunen. Skolstyrelsen bör därför i plansammanhang verka för en planering som motverkar segregationen, bl. a. genom att påvisa de negativa effekterna av detta för grundskolan.

Frågan om arbetsenheter skall införas som en obligatorisk organisationsform i skolan kan enligt min mening bedömas utifrån olika utgångspunkter. Med SIA:s utgångspunkt bör arbetsenhet utgöra basen för all verksamhet

i skolan såväl i undervisning som i annan verksamhet. Bland remissinstanserna och i den allmänna debatten har framförts uppfattningen att undervisningen, om utredningens förslag på denna punkt genomförs, skulle komma att ske i stora och tämligen heterogena grupper motsvarande minst två eller fler klasser. Bl. a. av denna anledning har flera remissinstanser avstyrkt utredningens förslag. Utan att närmare gå in på utredningens diskussioner om arbetsenheter vill jag peka på att utredningen understryker att den vanligaste formen av undervisning alltjämt kommer att ske i grupper som motsvarar dagens klasser eller i mindre grupper. Enligt min mening är det inte nödvändigt att inom arbetsenhetens ram integrera all verksamhet i skolan. Indelning i arbetsenheter går väl att förena med undervisning i klass. Jag vill peka på att det redan i dag förekommer att man delar in skolenheter i arbetsenheter som är större än en klass. Detta gäller t.ex. för att underlätta schemaläggning på högstadiet. Jag anser att det vore en fördel om arbetsenheter infördes som administrativ enhet i skolan. Utgångspunkten är därvid behovet av gemensamma insatser som kräver ett större elevunderlag än vad klassen kan erbjuda. Jag vill peka på att arbetsenheten enligt utredningen bör utgöra bas för elevvårdsarbetet. Detta är enligt min mening en uppgift som är väl lämpad för insatser inom en större grupp än en klass. Även frågor som rör t. ex. fritidsinsatser under skoldagen är lämpliga att planera utifrån en större grupp än klassen. Jag förordar därför att skolenheterna i framtiden indelas i arbetsenheter. Dessa bör bildas av två eller fler klasser inom samma årskurs, inom samma stadium, eller om det är lämpligt av klasser från olika stadier. Beslut om indelning av arbetsenheter fattas vid skolenheten.

Med hänsyn till elevernas personlighetsutveckling är det en fördel om skolan kan ordna så att elever i olika åldrar får tillfälle att arbeta och vara tillsammans. I en grupp sammansatt av elever i olika åldrar och med individuella skillnader kan man få ökade sociala och känslomässiga relationer mellan eleverna. I de fall det är organisatoriskt möjligt bör elever ur olika årskurser kunna ingå i samma arbetsenheter. Särskilt inom verksamhet som inte är timplanebunden är en sammansättning i olika åldersgrupper att föredra. God erfarenhet av detta finns från förskolans s. k. syskongrupper.

Vid indelning i olika undervisningsgrupper finns det risk för mer eller mindre permanent nivågruppering. Utredningen slår fast att ingen form av stadigvarande nivågruppering får förekomma. Sådan gruppering står i konflikt med mål och riktlinjer för skolan. Vid vissa tillfällen t. ex. vid systematisk träning av något moment kan det emellertid vara motiverat med en kortvarig sådan gruppering. Det är viktigt att man såväl från statliga som kommunala skolmyndigheter uppmärksammar elevgruppernas sammansättning och varaktighet. Jag återkommer till denna fråga i samband med att jag behandlar utvärderingen av skolans verksamhet.

Utredningen föreslår att all personal inom en arbetsenhet skall bilda ett arbetslag. Motiven härför är att personalen skall känna sig tryggare i sitt arbete, att öka allsidigheten och kontinuiteten i undervisningen samt att skapa möjlighet att bryta den nuvarande kopplingen mellan lärartjänst och undervisning. Dessutom menar utredningen att ett arbetslag där lärare med särskild specialpedagogisk utbildning, kuratorer samt psykologer samverkar utgör ett instrument för att inom arbetsenhetens ram kunna lösa de flesta svårigheter som uppstår.

Utredningen redovisar invändningar som förts fram mot arbetslag t. ex. tvånget att behöva arbeta i lag, behovet av ökad planeringstid samt att utbildning och fortbildning f. n. ej sker i lag. Det stora flertalet remissinstanser har tillstyrkt förslaget men påpekat att arbetslag inte bör vara obligatoriska. För egen del menar jag att arbetsenheten är en lämplig bas för samverkan och att personalen som verkar inom denna enhet naturligt utgör ett arbetslag. Samarbetet mellan personalen är grundläggande för hela det inre arbetet i skolan. Samtidigt är jag medveten om att samarbete aldrig kan tvingas fram. Jag instämmer i vad bl. a. Sveriges lärarförbund (SL) i detta sammanhang framhåller, nämligen att en övergång till en mera konsekvent genomförd arbetslagsprincip bör ske successivt. Jag hyser dock den förhoppningen att personalen med hjälp av bl. a. fortbildning skall finna att detta sätt att arbeta har så stora fördelar, att det blir en naturlig arbetsform. Jag använder därvid begreppet arbetslag i samma mening som SIA, nämligen all den personal som arbetar i en arbetsenhet. Eleverna omfattas alltså inte av begreppet. Detta får inte uppfattas som en förändring av elevernas ställning i förhållande till skolpersonalen. Det är tvärtom självfallet att eleverna reellt och aktivt deltar i planeringen och genomförandet av skolans verksamhet.

Liksom utredningen och flertalet remissinstanser anser jag det vara en fördel att integrera delar av nuvarande specialundervisning inom arbetsenheterna. Kravet på denna undervisning är detsamma som på skolans övriga undervisning dvs. att individualisera med avseende på innehåll, arbetstakt, krav och förväntningar. Man kan därigenom kompensera de handikapp som olika elever kan ha. Det specialpedagogiskt inriktade arbetssättet skall prägla så stor del som möjligt av allt skolarbete. Detta underlättas om det i arbetslagen ingår lärare med särskild pedagogisk utbildning som med sitt kunnande förstärker arbetslaget så att man inom arbetsenhetens ram med så få undantag som möjligt kan tillfredsställa de behov som där finns. För att öka antalet lärare med specialpedagogisk utbildning avser jag föreslå att riksdagen förelägges förslag om en kraftig utbyggnad av sådan utbildning vilket jag återkommer till.

Ett av huvudmotiven för arbetslag är elevens behov av identifikation med vuxnas beteenden, värderingar och attityder. Det är viktigt att eleverna tidigt möter flera vuxna hos vilka de kan söka sin identitet samt att de

hos de vuxna ser det samarbete och samspel som skolan har som mål att utveckla hos eleverna. Detta talar för att personalen bör samverka i arbetslag. Kontinuitet och stabilitet i ett barns anknytning till en eller några vuxna kan då bli en realitet under flera år. Samverkan kan inte hänföras till vissa verksamheter, personer eller grupper utan bör gälla över åldersgränser i skolan, dvs. i skolans totala dagliga verksamhet. En ökad samverkan mellan lärare och elever och mellan lärare och annan personal i skolan och utanför skolan är en förutsättning för att skolans arbetssituation skall kunna förändras. Ett regelbundet samarbete inom arbetslaget och mellan arbetslagen som innebär ömsesidig hjälp med elevvårdsinsatser, planering och utvärdering torde enligt min mening medverka till att skapa ett bättre arbetsklimat i skolan och därmed större arbetsglädje hos elever och personal.

Arbetslagen gör det enligt min mening möjligt att integrera huvuddelen av nuvarande specialundervisning inom arbetsenheten, dvs. i princip på samma sätt som den samordnande specialundervisningen fungerar. Eleven kan då stanna kvar i den sociala grupp som klassen utgör. Arbetslaget har större möjlighet att följa elever som har svårigheter och att ta initiativ till att avdela särskilda resurser till dessa elever. Jag anser också att det är viktigt att lärare med specialpedagogisk utbildning ingår i arbetslaget med sin utbildning och erfarenhet. Någon formell sidoorganisation av kliniker bör ej förekomma. För att pedagogiska stödinsatser skall bli meningsfulla bör åtgärder vidtas i samförstånd med elever och föräldrar.

Jag vill i detta sammanhang erinra om att 1974 års lärarutbildningsutredning (U 1974:04) med utgångspunkt i de förändringar i lärarrollen som bör och kan förväntas ske i framtiden har till uppgift att utreda lärarutbildningens mål, struktur och innehåll. Bl. a. skall utredningen beakta utvecklingen mot ett skolarbete i arbetslagets form.

SIA har ansett att det för att arbetslagen skall fungera självständigt fordras en tjänst som studieledare med samordningsuppgifter inom arbetsenheterna. Jag kommer i det följande att behandla denna fråga.

Jag övergår nu att behandla vissa frågor som rör lokala möjligheter att anpassa studiegången för grupp av elever och för enskild elev.

Utredningens förslag om lokala studiegångar, som lärare och elever arbetar fram och som är oberoende av stadierna, ger enligt min mening möjlighet till anpassning av undervisningen till lokala förhållanden och faktorer. Dessa lokala studiegångar är en förutsättning för en långtgående individualisering. De arbetsformer och arbetssätt som jag i det föregående har föreslagit, där tonvikt lagts på elevernas medbestämmande samt en undervisning som i största möjliga utsträckning utgår från elevernas erfarenhet, kan aktualisera jämkningar i timplanen. Jag vill här betona den frihet som läroplanen ger att göra vissa justeringar, men enligt min mening bör skolstyrelsen få ökade möjligheter att besluta om jämkningar i elevernas timplaner. En friare användning av skolans resurser kommer att stimulera till initiativ i den riktningen. När man planerar dessa studiegångar bör tim-

planen uppfattas som ett riktmarke inom vilket kursplanens huvudmoment samt mål och riktlinjer skall fullföljas. På högstadiet medför det problem att göra sådana jämkningar, men jag anser ändå att möjligheten skall finnas för de fall en sådan åtgärd skulle lösa vissa svårigheter. Bedömningen av vilka åtgärder som kan vidtas i skilda fall bör göras av skolstyrelsen. Eleverna själva och deras föräldrar bör naturligtvis vara väl förtrogna med innebörden av sådana förändringar.

Sådana anpassningar kan vid övergång till nytt stadium innebära en successivt ökande undervisning för eleverna. Detta torde bättre än f. n. kunna göras i och med att man under skoldagen kan planera in andra verksamheter än traditionellt lektionsarbete. En anpassning kan också avse åtgärder att lägga delar av undervisningen tidigare eller senare t. ex. för att få en bättre integrering med andra ämnen eller ämnesmoment. En sådan anpassning kan fordra en tillfällig ökning av timtalet i ett ämne och en minskning i ett annat. En anpassning kan vidare avse att man ökar ämnesintegrationen i undervisningen på alla stadier för att förstärka färdighetsträningen. Timplanens exakt angivna antal timmar per årskurs utgör därvid en begränsning, varför det enligt min mening bör övervägas att i stället ange undervisningstider per stadium. Det bör dessutom föreligga en frihet för skolstyrelserna att göra jämkningar mellan olika ämnen inom ramen för det totala timantal som timplanen anger. Jag återkommer till dessa frågor i det följande.

Det är viktigt att skolstyrelserna ser till att jämkningsmöjligheterna inte används till att stadigvarande dela upp undervisningsgrupperna efter elevernas kunskapsstandard. Jämkningarna får inte heller leda till en minskad träning i de grundläggande färdigheterna utan skall vara ett stöd för dessa. Det bör ankomma på SÖ och länskolnämnderna att noga följa denna verksamhet.

En orsak till bristande motivation i skolarbetet kan enligt utredningen vara att det saknas en från elevens synpunkt kontinuerlig uppbyggnad av ämnet, en röd tråd som går genom årskurserna och stadierna. För att åstadkomma en kontinuitet i skolarbetet skall planeringen göras i nära samarbete med tidigare och följande stadier. För att ytterligare underlätta skolans möjligheter att anpassa studiegångar till elevernas skiftande förutsättningar och behov avser jag föreslå regeringen att SÖ får i uppdrag att lämna förslag om att de huvudmoment som är bundna till stadier ersätts med ett för de tre stadierna gemensamt huvudmoment.

Jag är medveten om att det finns en liten grupp elever som har avsevärda svårigheter i skolans reguljära arbete. För dessa elever finns f. n. regler om skolgångsbefrielse, särskild undervisning och jämkad studiegång. För dessa elever föreslår SIA ett pedagogiskt program med s. k. a n p a s s a d s t u d i e g å n g som har tagits emot väl av samtliga remissinstanser som berört frågan.

Inom ramen för detta program skall ändringar fritt kunna vidtas inom timplanen, och hela eller delar av utbildningen skall kunna förläggas utanför

de ordinarie skollokaler. SIA menar att detta skall kunna ske i hela grundskolan men företrädesvis på högstadiet. Liksom SIA anser jag att skolan bör ha utrymme för individuella lösningar i fråga om jämkningar i timplanen för att undervisningen skall bli meningsfull. Det är viktigt att arbetssättet fortlöpande anpassas till den enskilde eleven. Elev som har anpassad studiegång skall under hela tiden beredas undervisning i vissa grundläggande färdigheter. Denna undervisning kan med fördel utökas. Jag anser det viktigt att de olika möjligheter som enligt SIA står till buds för dessa elever bör prövas utan inbördes ordning. Utbildning utanför skolan bör inte ses som sista steg i en skala av möjliga insatser. Prövningen av ett lämpligt pedagogiskt och socialt program måste hela tiden ses utifrån elevens situation och vad som vid varje tillfälle anses ge för eleven bästa möjliga resultat. Utbildning utanför skolan bör dock ej förekomma annat än på högstadiet och då användas restriktivt. Det är då angeläget att garantera medel för en handledare på arbetsplatsen åt eleven. Strävan bör alltid vara att eleven så snart som möjligt återgår till sin klass. Liksom utredningen anser jag att skolstyrelsen eller efter skolstyrelsens beslut elevvårdskonferensen bör besluta i dessa frågor. Skolstyrelsens rätt att delegera frågor återkommer jag till i avsnittet om ledning och samverkan i skolan. Frågan om kontakten mellan skola och arbetsliv samt behovet av en god arbetslivsorientering för alla elever kommer jag att behandla i det följande (4).

SIA menar att även om strävan bör vara att lösa problemen i arbetsenheten torde det återstå en mindre grupp elever som kräver en sådan insats att de under en del eller hela arbetstiden i skolan behöver bilda egna fasta grupper utanför arbetsenheten. Med fast grupp avser SIA elever som bildar egen undervisningsgrupp i mer än ett ämne under längre tid än en termin. Sådana kan behöva inrättas för elever med påtagliga fysiska handikapp (syn- och hörselskador, rörelsehinder) samt för elever med mera uttalade sociala och känslomässiga störningar. I likhet med Statens Handikappråd m. fl. anser jag att placering i fast grupp endast bör ske när det föreligger så stora pedagogiska svårigheter för eleven att han/hon inte kan tillgodogöra sig undervisningen i en vanlig grupp. För egen del anser jag det ej nödvändigt att fastställa några undre eller övre gränser för antal elever för att inrätta sådana grupper. Elev som placeras i fast grupp bör i så stor utsträckning som möjligt följa verksamheten i sin klass. I vissa fall kan det vara svårt att uppnå en sådan integration i den reguljära undervisningen. Däremot bör det vara lättare för dessa elever att delta i övrig verksamhet under skoldagen tillsammans med kamraterna från klassen och arbetsenheten. Överföring av elev till fast grupp innebär att resurser utanför arbetsenheten tas i anspråk. Inrättandet av fasta grupper bör skolstyrelsen besluta om. Placering av elev i fast grupp bör avgöras av elevvårdskonferensen i samråd med eleven och dennes föräldrar. Är elevs föräldrar och elevvårdskonferensen inte av samma uppfattning om det lämpliga i att placera eleven i fast grupp, hänskjuts frågan till skolstyrelsen för avgörande.

Då det gäller dessa ärenden anser jag att det finns behov av dokumentation som underlag för diskussion och beslut. Däremot anser jag i likhet med några remissinstanser att stor försiktighet alltid skall iakttas vid upprättande av elevakt.

Möjligheten till särskild undervisning är främst avsedd för elev som på grund av handikapp eller långvarig sjukdom inte kan delta i vanligt skolarbete. Utredningen anser att anpassad studiegång för elever med anpassningssvårigheter och psykiska problem bör ersätta nuvarande anordning med särskild undervisning. Insatser för dessa elever bör kunna vidtas inom ramen för anpassad studiegång.

Jag delar utredningens uppfattning att åtgärder för elever med anpassningssvårigheter bör ske med hjälp av timplanejämkningar eller anpassad studiegång i övrigt. I motsats till utredningen anser jag att medel för särskild undervisning för elev som på grund av handikapp eller långvarig sjukdom ej kan delta i vanligt skolarbete bör utgå enligt nuvarande regler. Medel för detta ändamål utgår i efterhand beroende på undervisningens omfattning. Av denna anledning är det mindre lämpligt att beräkna medel för verksamheten på antalet elever i skolenheten. Beslut om särskild undervisning för elev fattas av elevvårdskonferensen.

För elever med anpassningsproblem kan i vissa fall fordras ytterligare åtgärder anser utredningen och föreslår insatser i form av skoldaghem och skolveckohem. För verksamheten bör enligt SIA statsbidrag utgå för fritidsverksamheten efter samma grunder som gäller för annan motsvarande verksamhet i kommunen.

Flera remissinstanser, däribland kommunförbundet, menar att klarare regler bör utformas om statligt stöd för verksamheten i skoldaghem och skolveckohem. Några remissinstanser, däribland socialstyrelsen och socialutredningen, är tveksamma till förslaget. Dessa instanser menar att skolan går utanför sina traditionella gränser med en sådan verksamhet. Socialstyrelsen anser dessutom att skolveckohem innebär en ny form av omhändertagande av barn, som framför allt från rättssäkerhetssynpunkt inte är acceptabel. Malmö kommun menar att institutionsvård inte är förenligt med tankegångarna om att problemen skall lösas i individens egen miljö.

Som jag har redovisat finns det starka invändningar mot att skolan bygger upp en särskild institution för elever med anpassningsproblem. Enligt min mening måste denna fråga ses i ett större och vidare sammanhang där samhällets övriga socialpolitiska åtgärder också måste beaktas. Skoldaghem finns i dag i ett antal kommuner. Skoldaghem eller liknande kan i vissa lägen vara lämpliga när skolans normala insatser inte visar sig tillräckliga. Kommunerna bör därför liksom nu ha möjlighet att inrätta skoldaghem eller liknande. Det primära syftet med dessa hem skall inte vara undervisningen utan familjebehandlingen och den sociala omsorgen. Skoldaghem eller liknande blir då en gemensam angelägenhet för skolan och för de sociala myndigheterna inom kommunen.

Jag anser inte att skolan bör ställa upp några krav på behörighet för eventuella befattningar som föreståndare för dessa hem. Däremot bör skolstyrelsen i sin resursavvägning kunna avsätta medel för verksamhet inom skoldaghem för lärarinsatser och för insatser av fritidskaraktär. Jag är dock inte beredd att föreslå att medel ur statsbidraget får utgå till sådana kostnader som i dag normalt bekostas av kommunen t. ex. bespisingsträden och kapitalkostnader.

I fråga om huvudmannskapet föreligger skilda uppfattningar bland remissinstanserna. SÖ anser att skolan bör vara huvudman för skoldaghem eller liknande medan socialstyrelsen m. fl. remissinstanser anser att sociala centralnämnden i kommunen bör svara för verksamheten. Mot bakgrund av vad jag tidigare har anfört om att också skoldaghemmen måste ses i ett socialpolitiskt perspektiv, anser jag det vara fråga om ett gemensamt ansvar för skolstyrelsen och sociala centralnämnden eller motsvarande. Liksom inrättandet av skoldaghem är en kommunal angelägenhet bör också frågan om huvudmannskapet avgöras av kommunen.

2.4 Stadieövergångar inom grundskolan

SIA har analyserat problem i samband med st a d i e ö v e r g å n g a r och lämnat en rad förslag till åtgärder. Bl. a. bör elever och lärare från sista årskursen i stadiet besöka första årskursen i närmast högre stadium. Vidare föreslås stadieövergripande tjänstgöring för lärare och möjlighet för lärare att delta i arbetet på avlämnande stadium. Inskolningsperioder är ett annat viktigt förslag. Vidare föreslås en försöksverksamhet med förändrad disposition av timplanen på högstadiet i syfte att minska antalet verksamma lärare i den enskilda arbetsenheten.

Remissinstanserna tillstyrker i huvudsak utredningens förslag. SFL m. fl. menar att stadieövergripande tjänstgöring bör avse såväl låg–mellanstadium som mellan–högstadium. SACO/SR anser däremot att utredningens egna undersökningsresultat inte underbygger resonemanget om stadieövergångar, och eftersom övergångarna inte har den övervägande negativa karaktären för eleverna som SIA menar, behöver stadieövergripande tjänstgöring inte tillgripas.

För egen del vill jag anföra följande.

Som jag tidigare har framhållit bör en helhetssyn tillämpas på all pedagogisk verksamhet bland barn och ungdom. Detta gäller såväl omsorgsverksamheten och fritidsverksamheten som undervisningen. Med en sådan utgångspunkt kommer verksamheten att planeras och genomföras utifrån kunskaperna om barns utveckling och uppväxtvillkor. Behoven av särskilda åtgärder vid övergången från förskola till grundskola och från ett stadium till ett annat inom grundskolan kommer därigenom att minska. Traditionen från ett äldre skolsystem, som delvis övertagits av grundskolan, gör dock att många elever upplever svårigheter vid övergångarna. Detta gäller särskilt

övergången från mellanstadiet till högstadiet. Särskilda åtgärder som minskar svårigheterna behöver därför vidtas. Det är väsentligt att detta uppmärksammas i det dagliga skolarbetet.

Det är viktigt att eleven redan från starten i en ny skolmiljö får god kontakt med sin omgivning och lär känna de nya förutsättningarna för sin skolgång. Genom att öka undervisningstiden successivt vid stadiövergångar kan läraren få möjlighet att i mindre elevgrupper lära känna gruppen och anpassa skolarbetet till den enskilde eleven. Den enskilda skolan och dess arbetslag bör själv planera sådana temporära anordningar och därvid ha stor frihet att vidta förändringar inom ramen för timplanens totala antal elevveckotimmar. Detta kan rymmas inom det förslag till jämkningar som jag i det föregående har förordat.

SIA:s synpunkter på övergången från mellanstadium till högstadium delas av flertalet remissinstanser som menar att just övergången till ämnesrum och många olika lärare medför betydande svårigheter. Detta sker i en ålder då eleverna i allmänhet befinner sig i en känslig utvecklingsfas. Liksom utredningen anser jag att skolan bör vidta olika åtgärder för att minska de problem som därvid kan uppstå. SIA har enligt min mening lagt fram flera värdefulla förslag om hur man skall minska problemen för eleverna vid övergången till högstadiet. Hit hör förslaget om stadiövergripande tjänstgöring. Jag tillstyrker detta förslag. De svårigheter som aktualiseras av att eleverna får fler lärare än på mellanstadiet bör kunna minska när lärarna på högstadiet i större utsträckning kommer att undervisa i tre ämnen var. Enligt 1967 års beslut om lärarutbildning skall nämligen lärarna på högstadiet i princip vara behöriga i tre ämnen. Det ankommer på SÖ och kommunerna att beakta detta beslut i sitt arbete. Frågor som berör problem i samband med övergången till högstadiet behandlas också av 1974 års lärarutbildningsutredning. Redan nu kan antalet lärare per elev på högstadiet minskas genom åtgärder inom ramen för schemaläggning och tjänstefördelning. Det är väsentligt att dessa möjligheter utnyttjas effektivt.

Problemen på högstadiet är inte enbart koncentrerade till lärarrollen och lärarspecialiseringen. Av stor betydelse är också förhållandet mellan ämnesstoff på mellanstadiet och i motsvarande ämne på högstadiet. Det är viktigt att eleven på det nya stadiet får lära sig något nytt som kan vidareutveckla förvärvade kunskaper, färdigheter och erfarenheter. Onödiga upprepningar mellan stadierna bör därför enligt min mening undvikas. Detta får dock inte innebära minskade möjligheter till färdighetsträning av moment från tidigare stadiet om så erfordras.

Det ankommer på SÖ att i sin läroplansuppföljning beakta här nämnda och andra problem som kan uppstå i samband med stadiövergångar.

2.5 Samverkan mellan skola och hem

Klassföreståndarens centrala roll, speciellt på högstadiet, skall ses bl. a. mot bakgrund av elevernas behov av vuxenkontakt. Utredningen diskuterar ingående klassföreståndarfunktionen och menar bl. a. att varje lärare skall vara kontaktlärare (klassföreståndare) och att tid för kontaktarbete skall avsättas på schemat med en timme i veckan. Flertalet remissinstanser delar denna uppfattning men anser det onödigt att byta ut beteckningen klassföreståndare mot kontaktlärare.

Jag har vid mitt ställningstagande till frågan om elev- och personalgrupperingar (avsnitt 2.3) understrukit den stora betydelse identifikationsprocessen har i barna- och ungdomsåren. I det sammanhanget har jag särskilt betonat arbetslagets betydelse för kontinuitet och stabilitet i ett barns anknytning till en eller flera vuxna. Samma synsätt bör läggas på klassföreståndarens roll. För elevens sociala utveckling likaväl som för lösningen av problem i det dagliga arbetet har eleven behov av att med förtroende kunna vända sig till en person i skolan i förvissning om att denna kan hjälpa till med att lösa problem och förmedla de kontakter som erfordras. Klassföreståndaren har hittills fyllt denna funktion.

Jag delar därför i huvudsak den uppfattning som utredningen har om klassföreståndarens funktion och anser att det liksom f. n. bör åligga varje lärare att vara klassföreståndare. Klassföreståndarfunktionen kan i huvudsak delas upp i ett kontaktskapande och ett problemorienterat arbete. I sitt kontaktskapande arbete skall klassföreståndaren söka skapa så goda relationer som möjligt till elever, föräldrar och anställda på skolan. Detta arbete bör påbörjas så tidigt som möjligt, t. ex. redan vårterminen innan den nya elevgruppen kommer. Målet måste vara att lägga grunden till väl fungerande relationer som bygger på ömsesidig tillit och en öppen kommunikation.

Detta kontaktarbete utgör grunden för den andra sidan av klassföreståndarfunktionen som innebär att tillsammans med elever, föräldrar och personal söka upptäcka och bearbeta de problem som uppstår i det dagliga samspelet i skolarbetet. Som jag tidigare framhållit tjänar de vuxnas samspel med varandra och eleverna som modell för eleverna och speglar därmed samarbetets villkor av givande och tagande. Det sätt på vilket elever och vuxna tillsammans i skolan bearbetar problemen måste alltid relateras till målet för skolans verksamhet. Härigenom kan de vardagliga konflikterna utnyttjas konstruktivt och därmed bli en tillgång för en skola som främjar både barns, ungdomars och vuxnas personlighetsutveckling.

Klassföreståndarfunktionen kräver i allmänhet olika arbetsinsatser beroende på barnens ålder och mognad samt hur klassen är sammansatt. Jag anser att klassföreståndarens hela uppgift ej kan utföras på en särskild schemalagd timme men att detta arbete väsentligt underlättas, särskilt på högstadiet, om det finns speciell tid för detta under skolveckan. Förslaget om en samlad skoldag möjliggör detta.

Utredningen behandlar ingående problemen med skolfrånvaron. Utredningen föreslår i detta sammanhang att närvaroplikt skall råda och att frånvaro bör förhandsanmälas och registreras. Skolan är ansvarig för frånvaroregistreringens organisation. Hemmen skall informeras om förekommande frånvaro menar utredningen.

De remissinstanser som har berört frågan, t. ex. SACO/SR och SL, instämmer med utredningen att skolfrånvaron skall observeras och registreras samt att kontinuerlig uppföljning bör ske. I likhet med utredningen och remissinstanserna är jag av den uppfattningen att närvaroplikt bör råda i grundskolan samt att frånvaro skall förhandsanmälas. I första hand bör hemmet ansvara för denna anmälan, men jag anser att skolan i den mån eleven själv anmäler sin frånvaro bör ha tilltro till dessa uppgifter. Liksom bl. a. Moderata ungdomsförbundet och Linköpings kommun anser jag att problemen med registrering och uppföljning av skolfrånvaron i första hand är en elevvårdsfråga som närmast skall tas upp och bearbetas inom arbetslaget och av klassföreståndaren. Det är således inte främst en fråga om att finna ett administrativt bra registrerings- och rapportsystem. Några generella anvisningar bör därför inte utfärdas utan lokala förhållanden bör avgöra insatsernas art. Det är särskilt viktigt att åtgärder inom detta område vidtas i nära kontakt med föräldrarna och eleverna.

SIA har starkt betonat nödvändigheten av en samverkan mellan skola och hem. Utredningen anför sju områden som lämpliga utgångspunkter för förbättrad samverkan: "kvartssamtal", klassmöten, uppsökande verksamhet, riklig och regelbunden information, kontaktlärarfunktionen, lärarutbildningen samt försöksverksamhet.

SIA menar att varje förälder till barn i grundskolan bör ges lagfäst rätt att under en arbetsdag, räknad per barn och stadium, få ledigt från sitt förvärvsarbete för att delta i information och samtal i skolan. Samhället bör genom föräldraförsäkringen svara för ersättning för förlorad arbetsförtjänst.

Utredningen föreslår att två klassmöten per läsår skall vara obligatoriska i grundskolan och att skolan och klassföreståndaren skall vara skyldiga att kalla till dessa.

För att ytterligare förbättra kontaktverksamheten föreslår SIA att fem kr. per elev tillförs skolan för att användas efter lokalt bedömande främst för uppsökande verksamhet. För att biträda vid utbildning och information menar SIA att det skall finnas konsulenttjänster på länskolnämnderna och SÖ.

Förslagen om förbättrad kontakt mellan skola och hem tillstyrks av många remissinstanser, däribland RHS och kommunförbundet. Några remissinstanser ifrågasätter värdet av den föreslagna ledigheten om den begränsas till så kort tid. SÖ understryker behovet av en uppsökande verksamhet. SÖ markerar klassföreståndarens centrala roll i samspelet hem och skola.

LO vill söka nya vägar att få kontakt med de grupper av föräldrar, som skolan inte når.

Samarbetet mellan hemmen och skolan är ytterst väsentlig. Barnets samspel med föräldrar och hemmiljö påverkar på det avgörande sätt dess förutsättningar att utveckla sina inneboende möjligheter intellektuellt, känslomässigt och socialt. Enligt min mening måste därför informationen från hemmet till skolan liksom från skolan till föräldrarna förbättras. Föräldrarna bör få ökad information om aktuella läroplaner, arbetssättet i skolan, vad barnen upplever i skolan, studieresultat samt barnens relationer till skolpersonal och kamrater. I likhet med Arbetarnas bildningsförbund (ABF) och Uppsala kommun m. fl. remissinstanser avvisar jag dock särskilda medel för expertmedverkan från SÖ och länskolnämnderna för utökad information och hjälp med kontaktarbetet. Fullgörande av sådana arbetsuppgifter får anses ingå i SÖ:s ordinarie uppgifter.

Gjorda undersökningar visar att såväl föräldrar och elever som lärare vill att kontakterna mellan hem och skola skall öka samt att man får ett ökat elevengagemang i dessa kontakter. I likhet med SIA föreslår jag att två kontakttillfällen per läsår skall vara obligatoriska för skolan att anordna och att klassföreståndaren är skyldig att kalla till dessa. Föräldrarna upplever de personliga samtalen och direktkontakten med läraren som mer värdefulla och givande än allmänna klassmöten. Enligt min mening bör därför klassföreståndaren kunna låta dessa kontakter ske i form av enskilda samtal med föräldrarna. Det är viktigt att eleverna deltar i dessa. Klassföreståndaren har ett ansvar för att skolan får kontakt med alla föräldrar. Detta kan fordra att klassföreståndaren gör hembesök.

Jag är inte beredd att nu förorda att föräldrarna erhåller ersättning för att besöka sitt barn i skolan. Remissinstanserna har här haft delad syn. Flera skolstyrelser och kommuner ifrågasätter nyttan av att få en dag per stadium för besök. Några hem- och skolaföreningar anser att intresset hos föräldrarna för skolan ej är beroende av en eventuell ersättning. Självfallet skall skolan stå öppen för besök vid den tidpunkt då det är lämpligt för föräldrarna att komma dit. Jag utgår från att skolledningen och skolpersonalen medverkar till att föräldrarna alltid skall känna sig välkomna till skolan.

När jag senare behandlar resursernas storlek kommer jag att vid konstruktionen av den s. k. förstärkningsresursen ta hänsyn till behovet av särskilda medel för kontakten mellan hem och skola. Skolstyrelsen bör vid sin fördelning av förstärkningsresursen beakta behovet av medel för kontaktverksamheten. I denna verksamhet bör skolstyrelsen prioritera uppsökande verksamhet bland de föräldrar som skolan inte når på annat sätt. Särskilda medel för denna verksamhet kommer jag således ej att föreslå.

2.6 Vissa frågor rörande grundskolans läroplan

Utredningen berör nuvarande timplan på högstadiet när den diskuterar problemen med stadieövergången mellan mellanstadiets klasslärsystem och högstadiets ämneslärsystem. Utredningen anser det inte möjligt att utan omfattande försöksverksamhet ta ställning till en ny utformning av högstadiets timplan. Men den finner det angeläget att man i det fortsatta läroplansarbetet vidtar okonventionella åtgärder för att främja en utveckling mot färre lärare per elev. SIA anser det vara en viktig uppgift för SÖ att ta initiativ till och svara för utvärdering av försök i denna riktning. Det bör då också övervägas att ersätta uppdelningen på allmän och särskild kurs i engelska, matematik, franska och tyska med resurstid.

Remissinstanserna har helt obetydligt berört dessa frågor. För egen del vill jag anföra följande.

Timplanens konstruktion kan inte anses vara en gång för alla given. Förändringar måste ske mot bakgrund av vad som krävs genom utvecklingen i samhället och de värderingar som präglar denna. Vid 1968 års riksdag fattades beslut om att grundskolans högstadium i huvudsak skulle vara sammanhållet, men att studieprogrammet skulle ge utrymme för val som knyter an till elevernas intressen (prop. 1968:129, SU 1968:179, rskr 1968:366). Varje elev kan välja ett av tillvalsämnena tyska, franska, teknik, konst eller ekonomi. Vidare har eleven att välja verksamheter inom fritt valt arbete. Erfarenheterna av tillvalssystemet visar att valet mellan olika ämnen sker efter traditionsbundet könsrollstänkande och att det senare valet till gymnasieskolan i hög grad är beroende av valet av tillvalsämne. Skolan har en viktig uppgift att fylla då det gäller att motverka val av utbildning och yrke som grundas på sociala faktorer och traditionella könsroller. En översyn av tillvalssystemet på högstadiet med hänsyn till de erfarenheter som hittills vunnits av utbildningsorganisationen anser jag vara motiverad.

Jag har i det föregående förordat att arbetet i grundskolan får en inriktning mot praktiska och laborativa arbetsformer. Särskilt stor betydelse har enligt min mening en översyn av arbetssättet i de naturorienterade ämnena. Det finns tecken som tyder på att undervisningen i matematik och naturorienterade ämnen i dag fungerar så att elever avskräcks från fortsatta studier i dessa ämnen. Effekterna av detta har jag tidigare berört i prop. 1975/76:100, bil. 10. Vid en läroplansöversyn bör även detta beaktas. SÖ har f. n. i uppdrag att överväga de teoretiska och praktiska inslagen i undervisningen på grundskolans högstadium (UbU 1972:45, rskr 1972:287 och UbU 1974:11, rskr 1974:120). Denna fråga bör kunna behandlas gemensamt med översynen av tillvalssystemet. Mot bakgrund av vad jag förordat om arbetssättet i grundskolan bör översynsarbetet närmast ta sikte på vilka undervisningsmässiga fördelar som ligger i att bygga in de nuvarande tillvalsämnena ekonomi, konst och teknik samt ämnet barnkunskap i övriga ämnen jämfört

med att tillsammans med delar av andra ämnen skapa särskilda ämnesblock. I detta sammanhang bör övervägas att göra delar av det nuvarande ämnet teknik obligatoriskt för alla elever i syfte att öka elevernas praktiska färdigheter och kunskaper, ett förslag som också framförts inom ramen för SÖ:s könsrollsobjekt.

Vid en sådan översyn är det naturligtvis också angeläget att beakta de främmande språkens nuvarande ställning. Jag anser att det fortfarande bör vara möjligt för elev på högstadiet att välja ett andra främmande språk.

En översyn av högstadiets timplan bör som SIA har föreslagit även innefatta den kursuppdelning som f. n. sker i allmän och särskild kurs i ämnena matematik, engelska, franska och tyska. I dag består variationen mellan kursalternativen främst i skillnader i valet av lärostoff, graden av konkretion, inlärningstid etc. Eftersom läroplanen förutsätter att de enskilda eleverna alltid skall ha en undervisning tillrättalagd efter sina förutsättningar kan det ifrågasättas om det finns några pedagogiska skäl till uppdelning av eleverna i alternativa kurser. Redan i dag förekommer samläsning mellan allmän och särskild kurs inom en del högstadieskolor. En övergång till enhetligare kursuppläggning frigör resurser som kan användas till ökad individualisering. Vidare kan klassen hållas samman under längre tid, vilket måste anses vara en fördel för eleverna. Jag utgår från att en förändring i här åsyftad riktning inte skall medföra en minskad resurstilldelning.

Som jag senare kommer att beröra bör även mellanstadiets timplan ses över och timtalet minskas med två till tre veckotimmar för att ge utrymme för annan verksamhet än lektionsbunden sådan.

Vid 1969 års revidering av läroplanen för grundskolan gjordes inga större förändringar av mellanstadiet i fråga om lärostoff m. m. Mellanstadiet kom inte heller i någon nämnvärd grad att beröras av anordningen med resurstimmar, dvs. den flexibla ekonomiska ram som möjliggör en varierande resursanvändning.

Bland de problem som redovisas för mellanstadiets del vill jag här främst nämna elevernas arbetssituation. Efter övergången från lågstadiet till mellanstadiet möter eleverna flera nya ämnen. Inom de flesta ämnen har här liksom på högstadiet, skett, en ökning av stoffmängden utan att någon omprioritering av stoffet har gjorts. Detta måste i ökad grad uppmärksammas i allt kursplanearbete men gäller inte minst mellanstadiet, där lärostoffet upplevs som synnerligen omfattande.

Jag ämnar senare föreslå regeringen att uppdra åt SÖ att vid den kontinuerliga översynen av läroplanen för grundskolan utreda hur stoffmängden på mellanstadiet skall kunna minskas. Därvid bör det också undersökas om undervisningstiden och tiden för andra verksamheter kan anges i timmar om 60 minuter i stället för nuvarande veckotimmar om 40 minuter. Det bör också övervägas att ange undervisningstiden i olika ämnen per stadium i stället för per årskurs. Det senare skulle ge skolorna större möj-

ligheter att göra anpassningar till enskilda elevers behov utan att behöva göra timplaneförändringar.

En annan åtgärd är att i nämnda läroplansöversyn också beakta kraven på en ökad färdighetsträning på mellanstadiet bl. a. med avseende på elevernas språkliga utveckling. Det behövs en kontinuitet över stadiegränserna både när det gäller elevernas utveckling i fråga om kommunikationsfärdigheter och när det gäller undervisningens former och innehåll. Tidigare nämnda sammanförande av huvudmomenten för ämnen och ämnesgrupper från nuvarande huvudmoment för stadier till gemensamma huvudmoment för hela grundskolan torde underlätta denna kontinuitet.

I detta sammanhang bör också kraven på ökade tekniska inslag i undervisningen och problemen med att i ökad utsträckning få ett experimentellt arbetssätt i naturorienterade ämnen tas upp.

SÖ:s översynsarbete i de av mig förordade uppdragen bör slutföras så att förslag till regeringen kan överlämnas senast våren 1977. Detta gäller även frågor rörande den praktiska yrkesorienteringen m. m. som jag behandlar i det följande.

2.7 Läromedel

SIA diskuterar läromedlens roll i förhållande till läroplanens huvudmoment och anvisningar. Det stoff som skolan använder menar SIA skall vara anpassat inte bara till elevens mognad utan också till samhällsutvecklingen. SIA anser att det stoff skolan valt att arbeta med därvidlag inte har förändrats i samma takt som samhället. Den ökning i stoffmängden som skett och sker utifrån samhällsförändringarna har inte medfört någon omprioritering av stoffet. Detta menar SIA medför att undervisningssituationen både för lärare och elever blir pressande, då det blir allt svårare att få in allt inom den givna ramen.

Jag instämmer i SIA:s slutsats av resonemanget kring stoffmängden att det är nödvändigt med en sträng sovring av det stoff skolan skall arbeta med. Stoffets omfattning och svårighetsgrad skall varieras efter elevernas förutsättningar. Stoff, som är olämpligt för den ene eleven, kan vara lämpligt för den andre. Dock vill jag här särskilt peka på de risker som ligger i en undervisning, som för att hinna med så mycket som möjligt lotsar eleverna genom stoff och problem, på ett sådant sätt att eleverna inte kommer att förstå eller självständigt bearbeta stoffet och problemen. Erfarenheterna visar att detta kan leda till bristande motivation och självförtroende. En prioritering är angelägen av de kunskaper och färdigheter som är väsentliga för individen. Jag anser det viktigt att ett sådant stoff väljs att eleven får möjlighet att följa samhällets utveckling. Liksom SIA anser jag att skolan och dess personal måste lägga ner ett omsorgsfullt arbete på att tillsammans med eleverna precisera såväl detta stoff som långsiktiga och mera näraliggande mål för undervisningen. Det är viktigt att personalen och eleverna

ifrågasätter gjorda prioriteringar och undersöker om det inte finns annat som är mer lämpat för att ge den information och kunskap som söks.

Utredningen menar att läromedlen verkar styrande och konserverande, då det gäller val av stoff i undervisningen. Utredningen visar hur eleverna nu för tiden på ett helt annat sätt får information i de mest skiftande ämnena genom t. ex. tidningar, radio och TV, vilket ibland kan upplevas som en konkurrens med skolan. SIA menar att skolan skall använda massmedierna som ett stimulerande komplement till undervisningen. För att eleverna skall kunna utnyttja allt detta informationsflöde måste deras färdighetsträning i läsning, skrivning och matematik prioriteras menar SIA.

SÖ har i sitt yttrande tagit upp denna fråga och framhåller att det är viktigt att öka lärarens och elevernas intresse för att själva diskutera och bestämma målen för undervisningen och därefter välja stoff och metoder samt hjälpmedel för att uppnå dessa mål. SÖ menar att till lärarens och elevernas hjälp erfordras därvid olika slag av hjälpmedel och läromedel. Dessa verkar mer eller mindre styrande, och SÖ påpekar att graden av styrning till stor del är beroende av hur de används av läraren, eleverna och arbetslaget. SÖ menar vidare att i en medveten undervisningsplanering ingår som en del valet av läromedel, där arbetslagets samlade erfarenheter bör ge förutsättningar för en väl genomtänkt lösning. SÖ anser att det således är undervisningsplaneringen som skall styra valet och användningen av läromedlen.

Jag instämmer i vad SÖ har anfört i sitt yttrande. I en skola som mer eller mindre styrs av läromedlen finns inte tillräckligt utrymme för de initiativ, de åtgärder och det ansvarstagande lokalt som enligt min mening är en viktig förutsättning för att det inre arbetet i skolan skall utvecklas. Liksom SÖ anser jag att frågan om ett läromedel är styrande eller inte är beroende av den planering elever och lärare lokalt gör. Jag anser det viktigt att planeringen utgår från elevernas olika förutsättningar och önskemål. Här har arbetslaget en viktig roll med den samlade erfarenhet som där finns. Arbetslaget måste även ta hänsyn till olika lokala resurser samt de skilda elevgrupperingarnas olika behov och förutsättningar.

Eleverna måste från skolstarten ges en fortlöpande träning i denna planering, bl. a. för att aktivt kunna medverka i val av och beslut om arbetssätt och läromedel.

Enligt min mening är det viktigt att man i denna planering tar tillvara elevernas egna erfarenheter och upplevelser. Man måste också som SIA påpekat utnyttja samhällets kultur- och informationsutbud, t. ex. bredvidläsningsböcker, tidningar, TV-program och olika teatergruppers verksamhet. Jag anser att skolan även här successivt måste träna eleverna att välja inom, utnyttja och bearbeta den rikliga information som de utsätts för i dagens samhälle och de många försök till påverkan som möter individen.

Det arbetssätt och de arbetsformer som jag tidigare har redogjort för kommer enligt min mening att fordra en något annorlunda typ av lä-

romedel. Det är viktigt att läromedel här ses i sin vida bemärkelse, nämligen sådant som lärare och elever kommer överens om att använda för att nå uppställda mål för undervisningen. Eleven måste ha möjlighet att tillsammans med läraren ta sig fram på olika vägar. Klasserna och eleverna måste ha möjlighet att kombinera olika läromedel och att komplettera dem med annat material, t. ex. tidningar och böcker liksom med material som lärare och elever tillsammans åstadkommer. Med det arbetssätt som tidigare förordats kommer en stor del av de arbetsböcker, där huvudprincipen har varit att eleven utifrån vissa förutsättningar tränas att mekaniskt fylla i rätt svar, att bli överflödiga. Tillgången på goda och aktuella läromedel är en viktig förutsättning för att skolans mål skall kunna förverkligas. Men det är lika viktigt hur läromedlen används. Elever och lärare bör tillsammans diskutera och ta ställning till var tyngdpunkten skall läggas i de huvudmoment som enligt läroplanen bör behandlas. Läromedlen får därför inte uppfattas som styrande för arbetets uppläggning utan som hjälpmedel i undervisningen och vid valet av lärostoff.

3 Skolan i samhället

3.1 Inledning

Som jag inledningsvis anförts har skolans roll och ansvar vidgats under den fortgående samhällsutvecklingen. Vid sidan av de traditionella skoluppgifterna har ökade insatser för barnens sociala utveckling kommit att prägla skolans arbete. Förändringen av människors förhållanden i arbete och under fritid medför krav på ett ökat samhällsansvar för barns och ungdomars livsmiljö. I nuvarande läroplan för grundskolan slås fast att skolan bör ta ansvar också för elevernas fritid i det dubbla syftet att ge fritiden ett utvecklande och värdefullt innehåll och att stimulera eleverna så att de under sin fritid både vill och kan göra aktiva insatser i samhällslivet.

SIA och barnstugeutredningen har i sina betänkanden fört fram förslag som syftar till att förbättra barns och ungdomars livsvillkor. SIA menar att skolan måste ta ökad del i arbetet med att stödja hemmen i fråga om barnens sociala omsorg och allsidiga personliga utveckling. Barnstugeutredningen anser att samhället, som ett stöd och komplement till familjen, i högre grad än tidigare i samspel med föräldrarna måste engagera sig för att barn och ungdomar skall få en positiv utvecklingsmiljö under skoldagen och under fritiden.

Enligt SIA talar många skäl för att utveckla skolan i en sådan riktning att den får ett mer mångsidigt och varierat innehåll. Kravet på bättre omsorg om barnen under skoldagen och kravet på att alla barn skall ha möjlighet att få kontakt med samhällets fritids- och kulturaktiviteter är två grundläggande motiv för att skolan på ett annat sätt än tidigare måste stå i centrum för samhällets insatser på barn- och ungdomsrådet. Därutöver, menar SIA,

måste skoldagen ge ökade möjligheter för eleverna att utvecklas socialt.

Eleverna skall träna sig att ta eget ansvar för uppgifter i skolmiljön samt genom gruppaktiviteter få vana att umgås dels med andra barn, dels med vuxna. Skoldagen måste också ge utrymme för ökat föreningsengagemang i skolarbetet, varför skolan måste stödja de ideella organisationerna och det fritidsliv som ungdomen själv organiserar likaväl som skolan i sin tur får stöd av dessa. Det är mot denna bakgrund SIA har föreslagit en samlad skoldag med olika verksamheter samt till den samlade skoldagen anknytande fritidsverksamheter. Planeringen av verksamheten bör inom angivna ramar ankomma på kommunerna. Den kommunala beslutanderätten gäller också skoldagens omfattning för eleverna inom vissa minimi- och maximivärden. Som ett obligatorium för kommunen bör gälla att utforma en skoldag så att resurser ges för omsorg och fritidsaktiviteter under hela den tid som eleverna är hänvisade till skolmiljön. Skoldagen bör betraktas som en helhet på samma sätt som gäller för förskolan. Detta förutsätter en nära samverkan mellan berörda styrelser och nämnder samt organisationslivet i kommunen.

Barnstugeutredningen har formulerat dels ett pedagogiskt program för alla barns fritid mellan 7–12 år, dels ett program för samhällets ansvar för de skolbarn som behöver heldagsomsorg under den tid föräldrarna förvärvsarbetar eller studerar och skolans ansvar inte gäller. Insatserna bör tillgodose barns behov av gemenskap och aktivitet under fritiden och syfta till att innehållet i deras fritidsengagemang blir meningsfullt och stimulerar den personliga utvecklingen. Utredningen har definierat fritidsverksamheten för de yngre skolbarnen som sådan verksamhet som pågår under den icke lektionsbundna tiden av dagen, terminen och året. Utredningen föreslår att kommunerna som basmodell för den framtida fritidsverksamheten prövar det utvidgade fritidshemmet, dvs. att till bostadsområdenas låg- och mellanstadieskolor (LM-skolor) lokalmässigt anknyta hemvist för de barn som behöver fritidshemmets heldagsomsorg. Samtidigt skall hemvistet och skollokaler göras till ett centrum för den allmänna fritidsverksamheten för alla låg- och mellanstadiebarn i bostadsområdet. De inskrivna barnen i det utvidgade fritidshemmet avses kunna delta i den allmänna fritidsverksamheten. Fritidshemmets lokaler blir därvid en kärna för sådan verksamhet som också andra barn än de i fritidshemmet inskrivna deltar i. Även om kommunerna förutsätts ha ansvaret för den allmänna fritidsverksamheten förordar utredningen att kommunerna i första hand prövar om föreningslivet kan svara för verksamheten. Utredningen framhåller därvid att ungdomsorganisationerna bör få resurser att kontinuerligt arbeta bland de yngre skolbarnen på eftermiddagstid i gruppverksamhet. Olika exempel på och förslag till föreningsanknutna verksamheter redovisas av utredningen.

Remissbehandlingen av de båda utredningarna har givit stöd för förslagen om ökade satsningar från samhällets sida för att trygga skolbarnens behov

av omsorg och fritidsaktiviteter under skoldagen och under annan tid av dagen då föräldrarna förvärvsarbetar.

De båda utredningarna berör således i sina betänkanden i princip samma områden. SIA:s förslag omfattar alla barn i grundskolan, dvs. åldersgruppen 7–16 år. Barnstugeutredningens förslag avser främst åldersgruppen 7–12 år. Båda utredningarna föreslår att samhället bör ta ett större ansvar för skolbarnens omsorg och fritid. Ett annat gemensamt drag är att det skall ske en lokal- och personalmässig samverkan mellan skola, fritidshem/familjedaghem och fritidsverksamhet. Ett annat drag är att organisations- och föreningslivet förutsätts delta i fritidsverksamheten. En samordning av de båda utredningarnas förslag i de frågor som nu behandlas framstår därför som naturlig. En sådan har också efterlysts i samband med remissbehandlingen av de båda förslagen. I det följande kommer jag att förutom SIA:s förslag om skoldagen även behandla de delar av barnstugeutredningens förslag som gäller organisationen av den allmänna fritidsverksamheten utanför skoldagen. Jag har i dessa frågor samrått med chefen för socialdepartementet.

De förslag som har lagts fram i prop. 1975/76:92 om utbyggnad av barnomsorgen avser även fritidshemsverksamheten för barn i åldern 7–12 år. Utbyggnadsprogrammet omfattar i denna del 50 000 nya platser i fritidshem under den närmaste femårsperioden. Kommunerna får en lagfäst skyldighet att genomföra en planmässig utbyggnad av barnomsorgen. Därigenom skapas goda möjligheter att tillgodose viktiga utvecklings- och omsorgsbehov för främst barnen i de lägre skolåldrarna och barn med särskilda behov av stöd och stimulans. Som framhållits i propositionen om barnomsorgens utbyggnad bör dessa insatser kompletteras och samordnas med övrig fritidsverksamhet. I likhet med både SIA och barnstugeutredningen vill jag kraftigt understryka att samhällets alla organ som svarar för olika delar av barn- och ungdomspolitiken måste samverka bättre sinsemellan och med föreningslivet för att det skall bli möjligt att förverkliga de mål för barn- och ungdomars fritidsmiljö som jag i det följande kommer att behandla. Endast utifrån en helhetssyn på barns och ungdomars behov kan en god barn- och ungdomsmiljö utvecklas. Jag anser liksom flertalet remissinstanser att de båda utredningarnas förslag i de nu aktuella frågorna ger underlag för en fortsatt utveckling av barns och ungdomars skol- och fritidsmiljö.

Den ojämförligt största satsningen för barn och ungdom som görs av samhället sker på skolans område. Skolan når genom sin verksamhet kontinuerligt alla barn under lång tid. Skolans resurser i fråga om både personal och lokaler m. m. kommer därigenom att vara en naturlig grund för verksamheten.

I samband med riksdagens beslut om skolreformen har fastslagits att skolan skall ta ansvar för elevens allsidiga utveckling. Trots detta domineras skolarbetet fortfarande av traditionell kunskapsförmedling och färdighetsträning. Självfallet skall inhämtandet av kunskaper och färdigheter alljämt vara en huvuduppgift i skolarbetet, men detta får inte innebära att

undervisning i lektionsform skjuter annan utvecklande verksamhet i bakgrunden. Till skolans uppgift hör att ge förutsättningar för barn och ungdomar att utveckla hela sin personlighet, intellektuellt, fysiskt, socialt och känslomässigt. Detta kan inte isoleras till att ske enbart under lektionstid. Hela skoldagen måste utnyttjas i arbetet mellan skolans personal och eleverna.

Även annan verksamhet än sådan som binds av timplanen under skoldagen måste ses som ett viktigt led i en allsidig personlighetsutveckling. Erfarenheterna av det fritt valda arbetet på grundskolans högstadium pekar bl. a. på att en variation i skolarbetet, där eleverna kan få pröva olika arbetssätt, gör upplevelsen av hela skolarbetet mer stimulerande. Även erfarenheter från SIA:s försöksverksamhet och av kommunerna själva organiserad försöksverksamhet under skoldagen, med bl. a. bidrag från anslaget Särskilda åtgärder på skolområdet, har givit liknande erfarenheter.

För barn i de lägre skolåldrarna finns behov av att samhället, utöver verksamheten under skoldagen, erbjuder både omsorg och utvecklande verksamhet. Skälen för att samhället aktivt skall bidra till att tillgodose dessa behov är att föräldrarna förvärvsarbetar eller studerar och/eller att barnen behöver ett särskilt stöd i sin utveckling. För dessa barn finns fritidshem och familjedaghem. Därutöver finns starka skäl, vilket både SIA och barnstugeutredningen har visat på, att erbjuda en större grupp barn möjligheter till för dem intressanta och utvecklande fritidsverksamheter utanför skolan. I båda fallen fyller enligt min mening föreningslivet en viktig funktion. Det är viktigt att föreningslivet får möjligheter att utveckla och utvidga sin verksamhet i och utanför skolan. Föreningslivet kan tillföra verksamheten nya inslag som kan stimulera till aktivt deltagande och ge barn och ungdomar möjlighet till eget ansvarstagande i demokratiska samarbetsformer och verkar därmed också stimulerande på övriga verksamheter i skolan. Jag återkommer till dessa frågor i det följande.

Barnstugeutredningens och SIA:s förslag syftar, som jag redan tidigare nämnt, till ökade samhällsinsatser i fråga om barnomsorgen. Förslagen utgår från att samhället har ett naturligt ansvar att träda in och ge föräldrarna stöd och hjälp att främja barnens utveckling. I detta ligger en jämlikhetstänke, som jag finner viktigt att bygga vidare på. De båda utredningarnas förslag har också i vad avser de principiella målen tillstyrkts av en nära nog enig remissopinion. Jag finner detta värdefullt då det därmed torde föreligga betydande enighet om de åtgärder som måste vidtas för att förverkliga dessa mål.

Jag kommer i det följande att behandla SIA:s förslag till samlad skoldag och de därmed sammanhängande förslagen från barnstugeutredningen. I enlighet med vad som anförts i prop. 1975/76:92 om utbyggnad av barnomsorgen kommer jag därvid att också behandla organisationen och utformningen av den allmänna fritidsverksamheten.

3.2 Skoldagen

Det stora flertalet remissinstanser tillstyrker att skoldagen i stort utformas enligt SIA:s förslag. Framför allt finner man det värdefullt att samhället på detta sätt kan erbjuda eleverna en utökad omsorg och förutsättningar för verksamhet som eleverna finner meningsfull under håltimmar, raster och annan fritid. Även barnstugeutredningens principiella syn på behovet av ökade insatser för barnomsorgen och de förslag om fritidsverksamheten som utredningen för fram tillstyrks av remissinstanserna.

Jag instämmer i SIA:s förslag att verksamheten i skolan bör organiseras i en samlad skoldag där undervisning och annan verksamhet varvas med och kompletterar varandra. Därigenom kommer skolans sociala och personlighetsutvecklande uppgifter att ytterligare understrykas. Skolan kan dessutom på ett naturligt sätt och i ökad utsträckning ge andra vuxna än skolpersonal möjlighet till aktiv medverkan i skolans verksamhet. Möjligheterna ökar för eleverna att komma i kontakt med samhällets kultur- och fritidsutbud där också kommunens föreningsliv spelar stor roll. Med en samlad skoldag får skolan i samarbete med föräldrarna ökad möjlighet att ta ansvar för eleverna i fråga om den utvecklande fritidsverksamheten och barnomsorgen.

SIA föreslår att skolstyrelsen fastställer skoldagens omfattning inom vissa av utredningen angivna gränser. Det är inte möjligt och inte heller önskvärt att fastställa en för alla skolor giltig omfattning av skoldagen. Mot det talar bl. a. kommuners och kommundelars olika struktur, olika reseavstånd för elever liksom tillgången på lämplig personal för verksamheten. SIA framhåller att växlande tider för skoldagens början och slut under olika veckodagar bör undvikas på låg- och mellanstadierna och om möjligt också på högstadiet. De olika verksamheterna under skoldagen bör ses som en helhet och som ett obligatorium för eleverna. Skoldagen får inte göras mer omfattande än att tillräckliga resurser finns avsatta för omsorg och för eleverna meningsfulla aktiviteter utanför kursplanebundna aktiviteter. Särskilt för de små skolbarnen bör försiktighet iakttas att göra skoldagen avsevärt längre än nu.

Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget att skoldagens längd skall beslutas lokalt. De föreslagna minimi- och maximivärdena tillstyrks vad gäller årskurserna 3–9. Många remissinstanser förordar att skoldagen inte avsevärt förlängs för barnen i årskurserna 1 och 2. Att skoldagens verksamheter som inte är timplanebundna skall vara obligatoriska för eleverna tillstyrks också av den övervägande delen av remissinstanserna. Några remissinstanser förordar dock att dessa blir frivilliga.

För egen del vill jag anföra följande.

Att ge en samlad skoldag ett för eleverna rikt och differentierat innehåll måste vara en lokal uppgift som skall bygga på de förutsättningar och behov som föreligger i den enskilda kommunen och vid den enskilda skolenheten.

Möjligheter att lokalt besluta om vissa variationer i avvägningen mellan undervisning och annan verksamhet bör kunna öka förutsättningarna att besluta om en sådan skoldag som bäst svarar mot behoven. I likhet med SIA finner jag det motiverat att kommunerna får ansvar för att utforma en skoldag som förutom undervisningen ger möjlighet till omsorg och fritidsaktiviteter under skoldagen. Det är viktigt att den samlade skoldagen innehåller olika verksamheter och att skolstyrelsen sörjer för att eleverna under längre raster och andra uppehåll i undervisningen ges tillfälle till för dem meningsfull verksamhet. Särskilt viktig är att eleverna själva ges möjlighet att utveckla sina intressen.

SIA använder olika begrepp för att beskriva hur verksamheten i skolan skall organiseras. Utredningen använder begreppen fasta och fria aktiviteter, där fasta aktiviteter motsvaras av timplanebunden undervisning. Flera remissinstanser har påtalat oklarheten i dessa begrepp. I den allmänna debatten har missförstånd förekommit på grund av denna oklarhet. Även jag anser begreppen oklara. Eftersom kommunerna får ansvar för att organisera verksamheten i en samlad skoldag där all verksamhet har lika stor betydelse för elevens utveckling finner jag ingen anledning att med olika namn skilja de olika verksamheterna inom den samlade skoldagen från varandra.

Med denna utgångspunkt kommer den samlade skoldagen att omfatta timplanebunden undervisning, övriga verksamheter samt raster och andra uppehåll för eleverna. Det bör vara naturligt för skolan att känna ansvar för eleverna under hela skoldagen. Jag avser då både omsorg och ansvar för att olika former av verksamhet finns under skoldagen. Detta bör även gälla tid för väntan på skolskjuts. Det är elevernas behov av omsorg och möjligheter till utvecklande verksamheter, som under den samlade skoldagen måste vara avgörande för insatsernas omfattning och innehåll. Skoldagen bör alltså innehålla såväl undervisning och övrig verksamhet som möjligheter till vila och avkoppling. Därmed kommer jag in på frågan om skoldagens längd.

Som jag redovisat har remissinstanserna en i huvudsak entydig inställning till att skoldagen för barnen i de lägre årskurserna inte skall förlängas. Där emot har man tillstyrkt skoldagens längd för övriga årskurser. I den allmänna debatt som följde på utredningens förslag har frågan om skoldagens längd spelat en stor roll. Debatten har till stor del enligt min mening byggt på missuppfattning av utredningens förslag. Inte sällan har missuppfattningen rört sig om att skoldagen avsevärt skulle förlängas. Delvis bygger denna uppfattning på att SIA angivit vissa ramar inom vilka kommunen sedan själv skulle ha att ta ställning till skoldagens längd beroende på vilka behov av omsorg som finns lokalt. Omfattningen av detta behov kan menar utredningen skilja sig markant mellan olika kommuner och kommundelar. Av det skälet önskade utredningen ge så vida ramar som möjligt utan att därmed onödigtvis förlänga skoldagen. Delvis bygger missuppfattningen

också på att utredningen även föreslår en frivillig verksamhet före och efter skoldagen, som kan ha uppfattats såsom obligatorisk för eleverna.

Enligt min mening är det mindre intressant att diskutera inom vilka tidsgränser skoldagen skall pågå. Det är väsentligt att diskutera vilka behov hos eleven skolan måste tillgodose. Jag har i det föregående uppehållit mig vid denna fråga och då framhållit att skolan måste känna lika stort ansvar för eleven oberoende av om det är fråga om timplanebunden verksamhet, övrig verksamhet och raster eller väntan på skolskjuts. Eleven och hans föräldrar måste också veta, att då eleven är i skolan eller deltar i verksamhet organiserad genom skolan har skolan omsorgen och ansvaret. Skolan bör därför inte bara sörja för verksamheten under lektioner eller annan kursplanebunden verksamhet utan också skapa förutsättningar för att eleverna får möjligheter att delta i en för dem meningsfull verksamhet.

Med denna utgångspunkt kommer verksamheten under skoldagen i de lägsta årskurserna inte att nämnvärt behöva förlängas. Av det skälet anser jag att skoldagens längd i årskurs ett och två inte bör omfatta mer än fem timmar. Dessa barns behov av omsorg och fritidsverksamhet utöver den som skolan ger skall enligt den i prop. 1975/76:92 föreslagna barnomsorgslagen tillgodoses genom en utbyggd fritidsverksamhet. För skolbarnen i årskurserna tre t. o. m. nio bör den samlade skoldagen mot bakgrund av lokala behov och möjligheter omfatta mellan sex och åtta timmar per dag.

SIA:s förslag om att deltagande i all verksamhet under skoldagen skall vara obligatorisk för eleverna tillstyrks av flertalet remissinstanser. Enligt min mening bör skoldagen betraktas som en helhet där utveckling och inläring sker på många olika sätt och vid olika tillfällen. Skolans verksamhet bör inte enbart begränsas till traditionellt lektionsarbete utan hela skoldagen bör utnyttjas. Det är också angeläget att de olika verksamheterna under skoldagen knyter an till varandra. Undervisning och annan verksamhet som varvas under skoldagen bör ses som ett led i elevens personlighetsutveckling och som ett naturligt inslag under skoldagen. Med en sådan utgångspunkt för skolarbetet blir det svårt att i planeringsarbetet exakt bestämma tider och omfattning för de olika inslagen i skolan. Av nu anförda skäl anser jag därför att skoldagen bör betraktas som en helhet för eleven. Följaktligen bör närvaroplikten gälla all verksamhet under skoldagen. Nuvarande möjligheter för lärare, rektor och skolstyrelse att bevilja elev ledighet från skolarbetet bör enligt min mening i tillräcklig grad kunna tillgodose önskemål från elever och föräldrar om befrielse under begränsad tid. Sådan befrielse bör inte ges i sådan omfattning att elev går miste om betydelsefulla delar av verksamheten i skolan.

Förslaget att skolan bör börja resp. sluta på samma tider varje skoldag anser jag i princip riktigt. Skolstyrelsen bör sträva efter att samordna tiderna inom skolenheten, så att det för föräldrarna och fritidshemmens personal klart framgår under vilka tider skolan har ansvar för barnen. Jag anser emel-

lertid att samordnade tider inte bör ställas som ett krav vid fastställande av skoldagens längd. Samordningen bör i första hand avse resp. årskurs. Om möjligt bör även samordning ske inom resp. stadium varvid givetvis hänsyn också måste tas till planeringen för andra insatser än undervisning. Särskilt vid skoldagens början och slut kan det finnas skäl att ta hänsyn till t. ex. skolskjutsförhållanden inom kommunen.

För att få utrymme för annan verksamhet på mellanstadiet än den som följer av kursplanen förordar utredningen en läroplansrevision med sikte på att nedbringa de läroplansbundna aktiviteterna med en à två veckotimmar. Förslaget har tillstyrkts av en enhällig remissopinion. Jag delar utredningens och remissinstansernas åsikt. Mellanstadiets läroplan är som jag i det föregående anförts i behov av en översyn även av andra skäl än att minska timantalet för att få utrymme för annan verksamhet än den som binds av timplanen. Jag har i tidigare avsnitt (2.6) förordat att SÖ får i uppdrag att till regeringen inkomma med förslag om förändring av tim- och kursplaner för mellanstadiet. Vid denna översyn bör prövas vilka åtgärder som bör vidtas för att uppnå den av mig förordade minskningen utan att utbildningsmålet eftersätts. Utgångspunkten bör vara att mellanstadiets timplan minskas med två till tre veckotimmar i varje årskurs. Jag förutsätter att en minskning av antalet veckotimmar inte medför att skolstyrelsen beslutar om en motsvarande förkortning av skoldagen. Som jag har påpekat bör det frigjorda tidsutrymmet utnyttjas till annan verksamhet än timplanebunden undervisning inom ramen för skoldagen.

Enligt SIA:s förslag bör nuvarande timplanebindning för fritt valt arbete på högstadiet utgå ur timplanen. Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget. Jag har i mina förslag till samlad skoldag, som skolstyrelsen har att besluta om, tagit hänsyn till att utrymme bör finnas för att erbjuda eleverna också annan verksamhet än vad som följer av timplanen, t. ex. fritidsverksamhet. I själva verket genomförs med förslaget en utvidgning till alla stadier av verksamheter med fritt valt arbete som i dag enbart på högstadiet har en timplanemässig anknytning. Fritt valt arbete har mötts av ett starkt gensvar från elevernas sida. Detta bör man enligt min mening ta fasta på när denna verksamhet skall utvecklas i andra former och också på andra stadier än tidigare. I likhet med vad jag anförts i fråga om minskning av antalet veckotimmar för mellanstadiet förutsätter jag att skolstyrelsen inte beslutar om en förkortning av skoldagen för högstadiet när fritt valt arbete utgår ur timplanen.

SIA har föreslagit att kommunerna inom en femårsperiod övergår i sin helhet till en skola och skoldag, som organiseras enligt utredningens förslag. Många remissinstanser anser att kommunerna bör få välja när de vill gå över till en samlad skoldag och att övergångsperioden bör bli längre än fem år.

Jag delar uppfattningen att kommunerna bör ha möjlighet att under en övergångsperiod välja när man vill införa en samlad skoldag. Kommunerna

bör här ha en viss frihet mot bakgrund av de olika förutsättningarna av ekonomisk art, lokalfrågornas lösning, samarbetet med föreningslivet osv. Med den lösning jag förordat beträffande den samlade skoldagen anser jag att övergångsperioden inte bör vara alltför lång. Jag är emellertid inte nu beredd att förorda någon bestämd period. Jag räknar med att den samlade skoldagen börjar införas fr. o. m. 1978/79. Det ankommer på vederbörande kommun att besluta därom. Den samlade skoldagen bör som regel införas i hela kommunen. Den kan dock införas stegvis i kommunen, om detta anses motiverat. Utvecklingen i de kommuner som inför en samlad skoldag bör kontinuerligt följas för att centrala och lokala organ skall få underlag för en fortsatt utveckling av de riktlinjer som bör vara vägledande. Riksdagen bör senare, om så erfordras, få ta ställning till inom vilken period den samlade skoldagen bör vara införd i alla landets kommuner.

Till de kommuner som beslutar om en samlad skoldag och där skolans omsorg är fastlagd under bestämda tider bör utgå ett extra statsbidrag. Detta bidrag bör utgå när kommunen infört en samlad skoldag i kommunen eller del av kommunen. För att få detta bidrag skall kommunen garantera att det finns omsorg och verksamhet under hela den samlade skoldagen i enlighet med vad jag här förordat. Jag återkommer till frågan om statsbidragets storlek då jag behandlar grundskolans statsbidragssystem.

Jag övergår nu till att behandla verksamhetens *i n n e h å l l* under skoldagen utöver den timplanebundna verksamheten.

Viktiga aktiviteter under skoldagen enligt SIA är sådana aktiviteter som i dag pågår i skolan, t. ex. gemensamma samlingar och tid för kontaktläraren, tid för klassråd och elevrådsmöten. Därutöver framhåller SIA betydelsen av en aktiv biblioteksverksamhet. En annan insats på alla stadier är stödundervisning och hjälp med individuella uppgifter och läxor. De aktiviteter som inte avser stödundervisning bör enligt SIA ha som mål att tillgodose ungdomens verksamhetsbehov, sociala kontaktbehov och behov av kulturell stimulans. Vidare bör som mål uppställas att bredda kontaktytorna med vuxna verksamma utanför skolan och att i grupper engagera elever i skilda åldrar och av olika kön. Ett viktigt mål är att söka engagera svagmotiverade och handikappade elever och hos dem skapa en motivation för skolarbetet och en positiv attityd till skolmiljön.

SIA framhåller att det varken är önskvärt eller möjligt att centralt ange annat än mål och riktlinjer för den fria verksamheten i skolan.

Utredningens förslag att olika verksamheter under skoldagen varvas och får en pedagogisk anknytning och ett målbeskrivet innehåll tillstyrks av nästan samtliga remissinstanser.

Jag delar SIA:s uppfattning att innehållet i skoldagens olika verksamheter, vilka bör vara ett led i arbetet med att lokalt skapa en tillfredsställande barn- och ungdomsmiljö, måste vara målbestämt. Centralt fastställda mål och riktlinjer skall gälla för all verksamhet under skoldagen. Såsom jag tidigare framhållit är det viktigt att betrakta skoldagen som en helhet

där utveckling och inlärnin g sker på må ngahanda olika sätt och vid olika tillfällen. Elevens deltagande i utformningen av den gemensamma miljön och i andra gemensamma angelägenheter är sådana tillfällen. Andra tillfällen är verksamheter under skoldagen som eleverna väljer med hänsyn till sina intressen. Enligt min mening är det betydelsefullt att de olika verksamheterna under skoldagen anknyter till varandra. Upplevelser i skolmiljön och i fritidsmiljön bör sammantagna kunna skapa helt andra möjligheter och tillfällen för elevernas utveckling och inlärnin g.

Som jag framfört i avsnittet om grundskolans arbetssätt och arbetsformer bör man sträva efter ett mera praktiskt och laborativt arbetssätt i undervisningen. De nya verksamheterna under skoldagen bör kunna leda till en förnyelse av skolarbetet. Genom att väva in olika verksamheter i varandra kan man enligt min mening uppnå ett arbetssätt som är obundet av de arbetsformer som i dag präglar skolan. Föreningslivets arbetssätt och beslutsformer kan därvid utgöra en källa till förnyelse.

SIA har skisserat några tänkbara verksamheter under skoldagen vid sidan av dem som binds av kursplanerna. Enligt min mening är det av stor betydelse att verksamheten får ett varierande och mångsidigt innehåll. Jag vill kraftigt understryka att verksamheten också måste planeras så att traditionsbundet könsrollstänkande motverkas. Självfallet måste all verksamhet stå i överensstämmelse med de övergripande mål som gäller för skolan.

Det ankommer på regeringen att fastställa gemensamma mål och riktlinjer för de olika verksamheterna under skoldagen.

De mål som barnstugeutredningen och SIA formulerat anser jag bör kunna utgöra en utgångspunkt för en verksamhet, där föreningslivet har stora möjligheter att delta. Jag vill erinra om de uttalanden som gjordes i propositionen om statligt stöd till ungdomsorganisationernas centrala verksamhet m. m. (prop. 1975:14) om hur formerna för föreningslivets medverkan i det direkta samhällsarbetet måste utvecklas successivt i nära samverkan mellan samhällets olika organ och föreningar. Föreningslivets medverkan måste ske på deras egna villkor och bygga på ett förtroende från samhällsorganens sida. Jag återkommer i det följande till föreningarnas medverkan i arbetet i skolan och i den allmänna fritidsverksamheten.

Jag vill också understryka vikten av att eleverna får möta representanter för folkrörelser i undervisningen. Med sin erfarenhet och sitt engagemang har folkrörelseföreträdarna goda förutsättningar att berika undervisningen och levandegöra aktuella frågeställningar. Det kan t. ex. ske när företeelser behandlas där folkrörelseföreträdare har speciell sakkunskap eller där skilda värderingar skall belysas.

Jag vill vidare erinra om de av riksdagen fastlagda målen för den statliga kulturpolitiken (prop. 1974:28 och 1975:20, KrU 1974:15 och 1975:12, rskr 1974:248 och 1975:201). I dessa beslut betonades skolans centrala uppgift när det gäller de kulturpolitiska insatserna för barn och ungdom.

En samlad skoldag medför att skolan får ökade möjligheter att leva upp till sina kulturpolitiska uppgifter.

Den kommunala musikskolan och andra former av kulturella verksamheter som förekommer betraktar jag som en viktig del av sådan verksamhet som kan bedrivas under skoldagen. Flera remissinstanser, däribland kommunförbundet och statens kulturråd, finner det angeläget att skolan får möjlighet att tillvarata och utveckla musikintresset hos ungdomen. Kommunförbundet menar att verksamheten i den kommunala musikskolan skulle tjäna på att den nuvarande statliga resursen för frivillig musikundervisning samordnades med den kommunala musikskolan. Jag delar denna åsikt. För att ge kommunerna denna frihet att själva planera verksamheten kommer jag i det följande att förorda att bidragen till den frivilliga musikundervisningen inräknas i de statliga resurser som enligt mitt förslag kommunerna friare än f. n. bör få förfoga över. Jag återkommer till denna fråga då jag behandlar grundskolans statsbidragssystem. Jag avser senare att i överläggningar med kommunförbundet och berörda personalorganisationer ta upp frågan om möjligheterna att förena undervisning i musik i grundskola och kommunal musikskola. Jag räknar med att kommunerna även fortsättningsvis kommer att ge stöd till den kommunala musikskolan i minst samma omfattning som nu. Den statliga resursen bör betraktas som ett resurstillskott, som kan ge ökade möjligheter att samordna och planera verksamheten under skoldagen. Det är enligt min mening angeläget att den verksamhet som bedrivs inom den kommunala musikskolan anknyts till det lokala musiklivet i övrigt. På så sätt underlättas bl. a. elevernas övergång från musikskolan till det musikutövande som förekommer inom folkbildningen och lokala musiksällskap. Jag vill här erinra om det arbete som pågår inom kommunförbundet i avsikt att utveckla den kommunala musikskolan.

Även skolbibliotekens roll och funktion i skolans verksamhet poängteras i flera remissyttranden. Jag delar den uppfattning som därvid framkommit att ett öppet arbetssätt i grundskolan, där eleverna aktivt söker information, kräver att väl utvecklade biblioteksresurser står till förfogande för det dagliga arbetet. Genom de möjligheter till läsförmedlande arbete och till fritt informationssökande som skolbiblioteken ger, spelar dessa en viktig roll inom såväl undervisningen som i annan verksamhet under skoldagen. Detta förutsätter att eleverna har tillgång till biblioteken under hela den samlade skoldagen.

Forsknings- och utvecklingsarbetet när det gäller svenskämnet har visat att tillgången på böcker i elevernas miljö har stor betydelse för deras läsförmåga och intresse för litteraturläsning. Genom att ge eleverna tillgång till ett rikt utbud av böcker av olika slag kan skolan på ett aktivt sätt låta barn och ungdomar komma i kontakt med litteratur. Härigenom skapas förutsättningar för stimulerande läsoplevelser även utanför skolans verksamhet och efter det att skolgången har avslutats.

Erfarenheterna från pågående försöksverksamhet för att utveckla metoder att stimulera de grundläggande kommunikationsfärdigheterna hos grundskolans elever visar att folkbibliotekets resurser är av stor betydelse. Bibliotekspersonalens kunnande och tillgång på lämplig litteratur ökar förutsättningarna för goda resultat.

En samordning av skolbiblioteket med kommunernas allmänna bibliotek bör kunna leda till ett bättre utnyttjande av de totala biblioteksresurserna. Flera remissinstanser bl. a. några kommuner har understrukit de kulturpolitiska värden som ligger i detta. Samtidigt bör det understrykas att elevernas möjligheter att nyttja skolbibliotekets resurser inte bör minskas till följd av en sådan samordning.

Det kan i detta sammanhang nämnas att statens kulturråd enligt vad jag erfarit har tillsatt en arbetsgrupp med deltagande av kommunförbundet och SÖ för att behandla samverkan skolbibliotek-folkbibliotek. Statens kulturråd framhåller i sitt yttrande att det bör anläggas en helhetssyn på kommunens samtliga biblioteksresurser. Jag delar den uppfattningen och anser att biblioteksverksamheten i en kommun bör ses som en gemensam och flexibel resurs i fråga om bokbestånd och andra medier, program, personal och lokaler. Kostnaderna för kommunerna att upprätthålla en hög standard på skolbiblioteken både vad avser bokbestånd och andra medier samt lokaler utgör ofta en tung post i den kommunala skolbudgeten. Några remissinstanser däribland kulturrådet har föreslagit ett särskilt upprustningsanslag för skolbiblioteken. Mot bakgrund av den avvägning mot andra angelägna ändamål i skolans verksamhet som jag har förordat är jag inte beredd att biträda detta förslag. Jag vill emellertid i detta sammanhang erinra om att riksdagen föregående år fattat beslut om (prop. 1975:20, KrU 1975:12, rskr 1975:201) nya former för bidrag till lokal biblioteksverksamhet. Inom ramen för denna bidragsgivning, som statens kulturråd ansvarar för, finns möjligheter för kommuner med en svag biblioteksorganisation att erhålla bidrag till allmän upprustning. Den del av biblioteksverksamheten som eventuella bidrag kommer att utgå till blir beroende av den aktuella biblioteksorganisationen i kommunen och vilka verksamheter man finner det önskvärt att utveckla. Jag vill vidare erinra om att statens kulturråd vid sin fördelning av bidrag till lokala biblioteks inköp av litteratur på invandrar- och minoritetsspråk särskilt skall beakta behovet av böcker till barn och ungdom.

Jag vill understryka att de nya verksamheterna under den samlade skoldagen också skall göra eleverna medvetna om det lokala fritids- och kulturlivet och stimulera elevernas samhällsengagemang samtidigt som det skall innebära variation i skolarbetet. Genom kontakter på skoltid med föreningslivets olika grenar och med det övriga fritids- och kulturutbudet i samhället kan skolan medverka till att öka elevernas medvetande om olika gemenskaps- och aktivitetsformer som finns att tillgå under fritiden. Det är också viktigt att många olika föreningar får medverka i detta arbete eftersom man härigenom kan uppnå en mångsidighet och valfrihet i verksam-

heten samt skapa en bred kontakt med det lokala fritids- och kulturlivet. Vilka verksamheter som skall anordnas beror ytterst på elevernas intressen. Enligt min mening måste särskilt stor uppmärksamhet ägnas åt de intressen och behov som kan finnas hos speciella ungdomsgrupper, t. ex. invandrarelever, elever med fysiskt eller psykiskt handikapp och elever som av känslomässiga och/eller sociala orsaker varken finner skolarbetet eller fritidsverksamheten stimulerande.

3.3 Den allmänna fritidsverksamheten

Den samlade skoldag som jag i det föregående har förordat ökar möjligheterna att inom skolans ram ge barnen omsorg och aktiviteter. Utvecklingen i samhället, med en ökning av antalet förvärvsarbetande föräldrar, gör emellertid att skolans insatser måste kompletteras på olika sätt. Som barnstugeutredningen framhållit måste de yngre skolbarnens behov av omsorger utöver dem som skolan erbjuder tillgodoses genom en utbyggnad av fritidshemmen. Denna fråga har behandlats i prop. 1975/76:92 om utbyggnaden av barnomsorgen. I enlighet med vad där anförts kommer jag i det följande att behandla organisationen och utformningen av den allmänna fritidsverksamheten.

Barnstugeutredningen har framhållit att alla barn har behov av gemenskap och meningsfull verksamhet under fritiden. Utredningen har därför formulerat ett pedagogiskt program för alla barns fritid – en allmän fritidsverksamhet – som på olika sätt skapar vidgade möjligheter att främja barnens utveckling. Utredningens förslag överensstämmer väl med de förslag till fria och frivilliga aktiviteter som SIA föreslagit. Jag ansluter mig i likhet med remissinstanserna till de allmänna tankegångarna bakom en sådan uppläggning av fritidsverksamheten för barn och ungdom.

Ansvar för en sådan allmän fritidsverksamhet, som enligt min mening bör erbjudas alla barn i skolålderna, bör primärt åvila kommunen. Som barnstugeutredningen framhållit bör de resurser som i dag finns i kommunerna samordnas bättre och samtidigt bör barnens och ungdomarnas egna organisationer ges möjlighet till aktivare insatser under allmän fritidsverksamhet liksom under skoldagar, lovdagar och ferier. Kommunen bör planera för verksamheter som når ut till alla barn och ungdomar genom samordning av bl. a. fritidshemmens och skolans resurser.

Enligt nämnda proposition om utbyggnad av barnomsorgen skall fritidsverksamheten bedrivas i form av fritidshem och därtill anknuten fritidsverksamhet. Barnstugeutredningen föreslår att fritidshemmens funktioner differentieras och organiseras enligt ett nytt system med karaktär av utvidgat fritidshem. Därigenom kan verksamheten för de inskrivna barnen i fritidshemmen samordnas med övrig fritidsverksamhet för alla barn i ett bostadsområde. Jag delar barnstugeutredningens uppfattning att den pedagogiska verksamheten i det utvidgade fritidshemmet och i övriga fritids-

hemsmodeller bör bygga på kontakter och samverkan med bl. a. föreningslivet. Barnen i fritidshemmen bör således beredas möjlighet att delta i den av föreningarna anordnade fritidsverksamheten. För att skapa förutsättningar för en önskad samverkan mellan fritidshem och fritidsverksamhet i föreningarnas regi bör enligt kommunens bedömning de resurser som ställs till kommunernas förfogande genom driftbidraget för fritidshem även kunna utnyttjas för verksamhet utanför fritidshemmet. Det bör ankomma på kommunerna att besluta om formerna för och finansieringen av denna samverkan. Jag har i denna fråga samrått med chefen för socialdepartementet.

Kommunens insatser bör i huvudsak få förmen av ett övergripande ansvar för att allmän fritidsverksamhet kommer till stånd i de olika kommundelarna. Vid själva verksamhetens utformning bör kommunerna i största möjliga utsträckning söka samarbeta med föreningslivet på orten. Formerna för den allmänna fritidsverksamheten kommer till stora delar att likna den verksamhet som i dag bedrivs i föreningars regi. Lokalt aktivitetsstöd utgår för sådan verksamhet.

Jag vill i likhet med flera remissinstanser understryka vikten av en flexibilitet som möjliggör för kommunerna att välja det eller de alternativ för den allmänna fritidsverksamheten, som bäst passar behov och förutsättningar i den egna kommunen. Fritidshemmen, kommunala fritidsgårdar och skollokaler bör i varierande grad kunna utgöra basen för en allmän fritidsverksamhet. Här bör också föreningarnas egna lokaler kunna utgöra ett värdefullt komplement. Jag kommer i det följande att mer ingående beröra föreningslivets medverkan i den allmänna fritidsverksamheten.

Genom en samordning av alla fritidsresurser och genom att föreningslivet i ökad utsträckning tar aktiv del i delar av skolans och fritidshemmens arbete samt den allmänna fritidsverksamheten bör det vara möjligt att i de flesta kommuner och kommundelar åstadkomma ett brett utbud av verksamheter som ger tillfälle till såväl omväxling som intressefördjupning. Jag vill i sammanhanget understryka vikten av att planeringen för fritidsinsatserna inte begränsas enbart till de dagar som skolans verksamhet pågår. I stället är det ofta så att det krävs större fritidsinsatser under kortare lov och ferier då skolverksamheten inte pågår. Socialstyrelsen och statens ungdomsråd har genom sin försöksverksamhet kunnat dokumentera att behovet av organiserad fritidsverksamhet under bl. a. sommaren är betydande. Detta framhålls också i remissyttrandet över barnstugeutredningens betänkande från ett flertal kommuner och organisationer.

Deltagandet i den allmänna fritidsverksamheten bör vara frivilligt och bygga på en anmälan från barnen eller deras föräldrar. En sådan anmälan underlättar bl. a. planeringen av verksamheten och ger dessutom föräldrarna möjligheter att medverka vid barnens val av fritidsverksamhet. Även för de barn som är inskrivna i fritidshem eller familjedaghem måste självfallet på samma sätt anmälan om deltagande i den allmänna fritidsverksamheten göras i samråd med fritidshemmets personal och dagbarnvårdarna.

Jag återkommer i det följande till utformningen av en statlig bidragsgivning för den allmänna fritidsverksamheten.

3.4 Verksamhetsformer m. m.

Föreningsverksamheten

Föreningslivet svarar i dag för huvuddelen av de organiserade insatserna för barns och ungdoms engagemang i verksamheter under fritid. Det organiserade ungdomsarbetet omfattar ett 60-tal riksorganisationer med ca 30 000 lokalavdelningar och ca 2,5 milj. medlemmar i åldrarna 7–25 år. Samhället stöder i olika former ungdomsorganisationernas arbete.

Folkrörelserna har i hög grad präglat utvecklingen av det svenska samhället. I folkrörelsernas verksamheter ges förutsättningar att förstå, värdera och tillämpa samhällets demokratiska principer och funktioner. Folkrörelserna har i många avseenden fungerat som idégivare och rådgivare när det gäller samhällets utveckling och förnyelse. De har utvecklat verksamhetsformer och metoder som i många fall tagits upp och nu ingår som naturliga delar i samhällets totala satsning inom bl. a. skolan. En mycket viktig del i folkrörelsernas arbete har varit deras insatser bland barn och ungdom. Här har framför allt ungdomens organisationer spelat en stor roll.

Ungdomsorganisationerna upplever i dag en stark konkurrens från framför allt den kommersiella nöjesindustrin. De värderingar, normer och attityder som de kommersiella verksamheterna representerar står ofta i motsatsförhållande till det ideella ungdomsarbetet och de mål om jämlikhet, samverkan och solidaritet som gäller för samhället i övrigt. De kommersiella krafterna förfogar ofta över ekonomiska och andra resurser som det ideella ungdomsarbetet har svårt att hävda sig mot. För detta krävs ett utökat stöd och en vidgad samverkan mellan samhällsorganen och föreningslivet.

Kungl. Maj:t uppdrog år 1971 åt socialstyrelsen att i samråd med SÖ, statens ungdomsråd, barnstugeutredningen och kommunförbundet med stöd ur Allmänna Arvsfonden utforma försöksverksamhet med fritidsaktiviteter för barn i företrädesvis åldrarna 7–12 år. Det primära syftet skulle vara att söka finna former för samverkan mellan kommuner och ungdomsorganisationer jämte andra frivilliga sammanslutningar och härigenom åstadkomma intensifierade fritidsaktiviteter för barn. Försöksverksamheten som pågått i drygt fyra år omfattar 133 projekt och har fördelats mellan olika målgrupper och olika kommuner i samverkan med ungdomsorganisationer, idrottsorganisationer och övriga organisationer. Tillströmningen till verksamheten pekar på ett stort uppdämt behov av verksamheter för barn i de lägre skolåldrarna. För föreningarna har stödet inneburit en möjlighet att utvidga verksamheten samt att förnya och utveckla sina pedagogiska metoder. Samarbetet mellan olika kommunala organ och föreningar har varit positivt och medfört ett bredare utbud av verksamheter. En annan erfarenhet är att verksamheten är personalkrävande bl. a. eftersom en personlighets-

utvecklande verksamhet förutsätter att den bedrivs i små grupper i kontakt med vuxna. Ledarrekryteringen har i vissa fall inneburit problem.

Enligt vad jag inhämtat kommer socialstyrelsen att efter utvärdering följa upp försöksverksamheten genom dokumentation och information till såväl föreningsliv som kommunala organ. Hittills vunna erfarenheter visar emellertid enligt min mening att en bred satsning på ungdomsorganisationernas verksamhet är angelägen för att skapa en tillfredsställande fritidsmiljö för barn och ungdomar.

Föreningslivets betydelse för skolan har också understrukits av både barnstugeutredningen och SIA. Även flertalet remissinstanser har uttalat sin positiva inställning till föreningslivets medverkan i verksamheten. Såväl socialstyrelsen som SÖ och kommunförbundet framhåller det viktiga i att ungdomsorganisationerna ges möjlighet att medverka i det utvidgade fritidshemmet, i verksamhet under skoldagen och i den allmänna fritidsverksamheten. Även LO och TCO m. fl. tillstyrker förslaget om föreningslivets medverkan men betonar samtidigt vikten av att organisationernas medverkan får ske på deras egna villkor och utan inblandning eller styrning av myndigheter eller institutioner. Denna uppfattning, som här har redovisats delas av SÖ, socialstyrelsen och samtliga ungdomsorganisationer som yttrat sig över utredningarnas förslag samt av statens ungdomsråd.

Ungdomsrådet har senare redovisat resultaten av sina ungdomsundersökningar. Dessa visar stort intresse för och tilltro till föreningslivet. Samtidigt visar ungdomsrådets undersökningar på betydelsen av att ungdomar redan tidigt får kontakt med föreningslivet. De ungdomar som inte tillhört någon förening före 12 års ålder återfanns normalt inte heller som föreningsmedlemmar vid 18 års ålder.

Mot bakgrund av den vilja som föreningslivet visat till att öka sina insatser anser jag det vara av stor vikt att skolan tillmötesgår föreningarnas önskan att engagera sig i skolan. Det är därför naturligt att skolan och dess ledning stöder elevernas föreningsverksamhet.

De intressen och förväntningar som skapas genom föreningsmedverkan under skoldagen kommer sannolikt att stimulera många elevers deltagande i fritidsaktiviteter efter skolans slut. Det är därför väsentligt att de på ett meningsfullt sätt kan få delta i och pröva olika föreningars verksamhet samt få möjlighet att aktivt utöva eller på annat sätt ta del av det lokala kulturutbudet.

Även om föreningslivets verksamhet till övervägande del kommer att bedrivas under den allmänna fritidsverksamheten, dvs. efter skoldagens slut, är det angeläget att föreningarna bereds möjlighet att organisera verksamhet under skoldagen. I likhet med flera remissinstanser delar jag uppfattningen att om det finns föreningar som i en skolenhet kan överta verksamhet som inte rör timplanebundna ämnen i skolan eller som eljest binds av bestämmelser i skollag, skolförordning eller läroplan bör kommunen avstå från egna konkurrerande verksamheter. Detta bör dock inte hindra att även

kommunen går in i samma skolenhet bl. a. för att komplettera utbudet så att eventuell ensidighet i verksamheten undviks.

Det går inte att bortse från att vissa praktiska svårigheter kommer att uppstå då föreningarna anordnar verksamhet som en del av skoldagen, bl. a. mot bakgrund av att det ofta blir fråga om korta och osammanhängande tider som verksamheten kommer att bedrivas. För att föreningsledd verksamhet skall kunna inpassas under skoldagen och varvas med övrig verksamhet krävs ömsesidigt förtroende och samarbetsvilja av såväl skolan som föreningarna.

Föreningarnas verksamhet under skoldagen får inte strida mot skolans mål och riktlinjer. Är detta villkor uppfyllt anser jag att de bör kunna bedriva sin verksamhet på egna villkor.

Bland föreningarna finns redan en omfattande erfarenhet av att bedriva allmän eftermiddagsverksamhet. Även i den allmänna fritidsverksamheten bör, som jag understrukt, föreningslivet ges företräde. Jag vill i detta sammanhang hänvisa till de positiva erfarenheter som den tidigare nämnda försöksverksamheten gett. Erfarenheter som enligt min mening bör utnyttjas i den allmänna fritidsverksamheten. För att möjliggöra föreningsverksamhet bland yngre skolbarn kommer jag i det följande bl. a. att förorda en sänkning av åldersgränsen från 12 till 7 år för bidraget till ungdomsorganisationernas lokala verksamhet.

Den föreningsdrivna verksamheten under skoldagen och i den allmänna fritidsverksamheten bör ske i grupper. Eleven själv bör i samråd med hemmet anmäla sig till en eller flera grupper med verksamhet som pågår olika veckodagar under verksamhetsperioden. Det bör vara en lokal angelägenhet att bestämma storleken på dessa grupper. Härigenom får de som närmast ansvarar för och anordnar fritidsverksamheten möjligheter att planera behovet av lokaler, arbetsmaterial och ledarinsatser. Grupporganisationen behöver inte utesluta möjligheterna för den enskilde deltagaren att byta grupp under terminen.

Ledarfrågor m. m.

Föreningars engagemang under skoldagen kan komma att medföra vissa svårigheter för föreningarna att rekrytera ledare. Föreningarna har nu sin verksamhet till största delen förlagd till kvällstid och kan därför engagera ledare på deras fritid utan krav på ersättning för förlorad arbetsförtjänst. När däremot föreningsaktiviteterna skall läggas ut på dagtid uppstår svårigheter att frigöra ett tillräckligt antal föreningsledare från deras ordinarie arbete. Både barnstugeutredningen och SIA har behandlat frågan om ledarrekrytering. SIA har bl. a. mot bakgrund av erfarenheterna från fritt valt arbete föreslagit att föreningsledare skall ha lagstadgad rätt till ledighet med 200 timmar om året.

Även annan personal än föreningsledare bör engageras i de fria och frivilliga aktiviteterna för att uppnå det övergripande målet att knyta skola och samhälle närmare varandra. Som exempel på sådana kategorier nämner SIA lärare, övrig skolpersonal, föräldrar, skolans egna elever, fritidshemspersonal m. fl. Ett engagemang av lärare i fria aktiviteter skulle enligt SIA med bibehållet arbetstidsbegrepp komma att ställa sig så dyrbart att det måste bli synnerligen begränsat i omfattning. Ett sätt att åstadkomma en koppling mellan lärararbete och fritidsarbete kan vara menar utredningen att skapa kombinationstjänster lärare/ungdomsledare.

Försöksverksamheten med föreningsdriven eftermiddagsverksamhet, har som jag tidigare redovisat, i många fall givit exempel på olika metoder för ledarrekrutering. Många olika grupper har intresserats och rekryterats som ledare för denna verksamhet.

Som ersättning till dem som engagerar sig i skoldagsverksamhet föreslår SIA att skolan betalar ersättning för förlorad arbetsförtjänst upp till en viss maximigräns. Ersättning skall täckas av de medel i förstärkningsresursen som avser fria aktiviteter.

Remissinstanserna är i stort positiva till utredningens förslag om rätt till ledighet för föreningsledare. Samtidigt påtalas att det trots detta kommer att medföra praktiska svårigheter att få ett tillräckligt antal ledare under skoldagen. Förslaget om ersättning för förlorad arbetsförtjänst tillstyrks också. Några ungdomsorganisationer är tveksamma till förslaget om att inrätta speciella tjänster som fritidspedagog/fritidsledare, vilka skall ha sin verksamhet förlagd till fria och frivilliga aktiviteter.

Enligt min mening måste kommunerna och föreningarna ha möjlighet att lösa personalfrågorna på olika sätt. För verksamhet under skoldagen bör kommunen ersätta föreningen för kostnaderna ur försäkringsresursen. För verksamheten under den allmänna fritidsverksamheten utgår till föreningarna lokalt aktivitetsstöd. Dessutom bör kommunerna ersätta föreningarna med egna medel och de statsbidrag som jag i det följande kommer att föreslå. Föreningen avgör därefter själv på vilket sätt föreningsledaren skall ersättas. Lokala behov och lokala möjligheter att engagera olika personalkategorier i verksamheten får avgöra vilka insatser som blir möjliga. Det bör enligt min mening överlåtas till föreningarna själva att avgöra på vilket sätt de vill engagera sina ledare eller instruktörer. Av skilda anledningar vore det önskvärt att personer som engageras för ledaruppgifter i så stor utsträckning som möjligt har erfarenheter av eller har sin huvudsakliga sysselsättning utanför skolan. Jag är medveten om att detta har sina praktiska svårigheter. SIA:s förslag om rätt till ledighet från arbetet för föreningsledare som medverkar i föreningsdriven verksamhet under skoldagen och i den allmänna fritidsverksamheten har som jag redovisat mötts mycket positivt av remissinstanserna. Sådan rätt till ledighet är emellertid nära kopplad till annan lagstiftning rörande arbetstagares ställning på arbetsplatsen. I avvaktan på slutligt ställningstagande till förslag rörande ar-

betstagaras medbestämmanderätt m. m. på arbetsplatsen är jag därför inte beredd att behandla frågan om rätt till ledighet för deltagande i föreningsdriven verksamhet under skoldagen och i den allmänna fritidsverksamheten. Jag avser senare återkomma till regeringen i dessa frågor.

Jag vill i detta sammanhang också peka på att det bland eleverna i tonårsåldern och bland hemarbetande föräldrar och pensionärer finns en stor ledarreserv. Utredningens förslag om kombinationstjänster bör enligt min mening behandlas i samband med förslag från 1974 års lärarutbildningsutredning. Jag anser att lärare bör kunna engageras i fritidsverksamheten. En annan stor grupp av redan yrkesverksamma som ofta förbises i detta sammanhang är annan skolpersonal än lärare.

Inom kommunerna finns redan nu fritidsgårdsföreståndare och fritidsledare som med fördel kan få delar av sitt arbete förlagt till skolan. Detsamma gäller fritidshemmens personal. För dessa personalgrupper torde en sådan samverkan komma att medföra förbättrade kontakter med de i fritidsgården eller i fritidshemmet inskrivna barnen och deras kamrater.

SIA föreslår att personal som är verksam inom skolan bör få en allmän information om mål, innehåll och arbetsätt i fritidsverksamheten. Kurserna bör enligt SIA genomföras på studiedagstid och utredningen menar att medverkande från de utbildningslinjer som bedriver fritidsledar- och fritidspedagogutbildning kan med fördel engageras liksom tjänstemän från de kommunala fritidsförvaltningarna. SIA föreslår att de fritids- och föreningsledare som engageras i skolans verksamhet bör få dels en utbildning som omfattar pedagogisk grundträning för att arbeta som ledare/lärare i skolan, dels en grundlig information om samhällets mål vad gäller skolan och fritiden. Barnstugeutredningen som också behandlar frågor om ledarutbildning anser att föreningarna själva skall utforma utbildningsverksamheten helt utifrån egna behov och på det sätt som de själva finner är bäst.

Jag kommer, då jag i det följande behandlar fortbildning, att förorda gemensam fortbildning av all skolpersonal och av sådan personal som i sin verksamhet har anknytning till skolan.

SIA:s förslag om en särskild ledarutbildning för föreningsledare har som jag redovisat mött invändningar från framför allt organisations- och föreningslivet. Jag delar dessa invändningar och anser liksom barnstugeutredningen att det bör ankomma på föreningarna själva att utbilda sina ledare. Jag vill i detta sammanhang erinra om att riksdagen vid föregående riksmöte fattade beslut (prop. 1975:14, KrU 1975:9, rskr 1975:125) om en särskild utbildning av ungdoms- och fritidsledare vid folkhögskolorna. Syftet är att varje folkhögskolas planering av utbildningen skall ske i nära samråd med skolans huvudsakliga avnämargrupper, dvs. olika organisationer och föreningar. Utbildningen får härigenom mycket skiftande karaktär och inriktning och förändras i takt med utvecklingen inom organisationerna.

Lokalfrågor

SIA har i en särskild undersökning redogjort för lokalbeståndet. Ett icke obetydligt antal högstadieskolor visar sig vara överbelagda, närmare en tredjedel. Undersökningen visar att av skolorna utan högstadium är 24 % integrerade med någon kommunal servicelokal. För högstadieskolor är siffran 52 %. Undersökningen visar också att av antalet skolenheter utan högstadium är 13 % byggda före 1900 och 50 % före 1940. Av högstadieskolorna är 66 % byggda efter 1950, 25 % av skolbyggnader utan högstadium har byggts till efter 1960. För högstadieskolor är siffran över 50 %.

SIA anser att grundskolans lokalresurser för fria aktiviteter och den allmänna fritidsverksamheten i allmänhet är goda. Barnstugeutredningens basmodell med det utvidgade fritidshemmet lokalmässigt anknutet till LM-skolan förutsätter att skolans tillgängliga elevutrymmen kan disponeras, liksom att övriga fritidslokaler och utomhusanläggningar inom skolområdet finns tillgå. Fria lokaler till föreningslivet bör ses som en del av kommunernas föreningsstöd anser utredningen.

Flera av de remissinstanser som yttrat sig över SIA, däribland många organisationer och kommuner, redovisar invändningar mot utredningens uttalanden om de lokalmässiga förutsättningarna. Statens ungdomsråd menar att både tillgången på lokaler och utformningen av dem är sådan att väsentliga förändringar och kompletteringar behövs. SL och SACO/SR menar att merparten av landets skolor saknar ändamålsenliga lokaler för ett rikt utbud av olika verksamheter. Kommunförbundet anser att ett villkor för att SIA:s förslag skall kunna genomföras är att detta kan ske inom befintliga lokaler i den takt som kommunernas möjligheter till investeringar i skolbyggnader medger. Förbundet menar att statsbidrag bör utgå för alla sådana ombyggnadsarbeten och lokalförbättringar, som kan bli nödvändiga. Detta framhåller också ett flertal kommuner som t. ex. Kalmar, Västerås och Örebro.

Jag anser att skolans lokaler i största möjliga utsträckning måste kunna utnyttjas för att genomföra verksamheten inom skoldagens ram. Naturligtvis kommer verksamheten att bli beroende av vilka lokalresurser som kommer att föreligga i kommunerna. Det blir av förklarliga skäl fråga om stora variationer mellan rektorsområden och kommuner. Kommunerna har genom mitt förslag om ett successivt införande av den samlade skoldagen möjlighet att ta hänsyn till en sådan faktor som lokaler. Något krav på att verksamheten skall bedrivas i skolans lokaler anser jag inte bör ställas. Jag har tvärtom understrukit att även andra lokaler måste utnyttjas. Enligt min mening måste stor initiativrikedom tillämpas för att finna lämpliga lokaler. För att underlätta verksamheten i och utanför skolan bör kommunerna inventera behov och tillgång av lokaler i skolans närhet. I vissa fall kan det vara mer ändamålsenligt att bedriva både den inom skoldagen förekommande fritidsverksamheten och den allmänna fritidsverksamheten i lokaler som

ligger utanför skolan. Enligt vad jag inhämtat upplåter 75 % av landets kommuner kostnadsfritt någon form av lokaler till ungdomsorganisationernas lokala verksamhet. Detta kommunala stöd anser jag vara en viktig förutsättning för att föreningslivet skall ha möjlighet att bedriva fritidsverksamhet. I detta sammanhang vill jag också peka på de möjligheter som föreningar själva ofta har att bedriva verksamhet i egna lokaler. Detta kan i sådana fall ibland fördjupa engagemanget hos deltagarna för verksamheten och för föreningen. Flertalet av landets kommuner lämnar någon form av lokalbidrag till ungdomsorganisationernas egna lokaler.

Barnstugeutredningens förslag om ett utvidgat fritidshem med en lokal-mässig anknytning av fritidshemmet till skolans lokaler finner jag värdefullt. Det finns för såväl fritidsverksamheten som verksamheten inom skoldagen liksom för den allmänna fritidsverksamheten stora fördelar att vinna om fritidshemmen kan anknytas till LM-skola. Eftersom fritidshemmen i stort inte har verksamhet under den obligatoriska skoldagen skulle fritidshemspersonalen t. ex. kunna ingå i skolans arbetslag under den samlade skoldagen. Vidare kan fritidshemmets och skolans utrustning ofta användas gemensamt. Som anförts i propositionen om barnomsorgen bör utformningen av fritidshemmen ske efter den modell som passar det enskilda bostadsområdet och som svarar mot barnens speciella behov.

Jag räknar med att SÖ även i fortsättningen skall ge anvisningar om och tillämpningsmodeller för hur man genom omdisponering av lokaler kan anpassa skolor, projekterade enligt äldre normer, till gällande läroplaner och verksamhetsformer, liksom man gjorde med anledning av den nuvarande läroplanen för grundskolan. Jag är av den uppfattningen att verksamheten och läroplanens krav måste anpassas till de lokalförutsättningar som gäller. Jag utgår emellertid från att SÖ i anvisningarna även skall ta upp modeller för om- och tillbyggnader av befintliga skolbyggnader som kan tillgodose nya behov.

3.5 Samordning av de kommunala insatserna

Barnstugeutredningen liksom SIA har starkt understrukt nödvändigheten av en helhetssyn på samhällets ansvar för barn och ungdom. Frågan hur den kommunala organisationen skall användas för att skapa en samlad planering av verksamheten och en samordning av resurserna behandlas utförligt av de båda utredningarna. SIA föreslår en modell för samarbete mellan nämnderna både centralt i kommunen och ute i distrikten. Vid sina överväganden och förslag kring den allmänna fritidsverksamheten har barnstugeutredningen haft som riktmarke att de samlade resurser som en kommun kan mobilisera för att tillgodose alla skolbarns behov av en god barnmiljö måste knytas samman till en helhet, oavsett vilken nämnd som har det enskilda huvudansvaret för de olika funktionerna i helheten. Liksom

SIA föreslår barnstugeutredningen att särskilda planeringsgrupper tillskapas inom kommunernas olika delområden.

Remissinstanserna understryker starkt behovet av resursmässig och personell samordning. Några remissinstanser förordar att fritidsnämnderna görs till obligatoriska nämnder och får ansvaret för den del av kommunernas barn- och ungdomsverksamhet där föreningslivet skall medverka. En del remissinstanser, däribland SÖ, anser att verksamheten under fria och frivilliga aktiviteter bör sammanföras med skolans ansvarsområde. Andra, däribland socialstyrelsen, anser att det naturliga ansvaret faller på sociala centralnämnden när det gäller barns omsorg och tillsyn. En fjärde kategori remissinstanser bl. a. kommunförbundet anser att kommunerna själva bör få avgöra fördelningen av huvudmannskapet med utgångspunkt i hur man lokalt har löst samordningen.

Jag vill efter samråd med chefen för kommundepartementet anföra följande.

Det utökade kommunala ansvaret för barn- och ungdomsmiljön, som jag föreslår mot bakgrund av utredningsförslagen och remissopinionen, kommer att förutsätta en utökad lokal samverkan. Denna kommer i kommunerna att omfatta skolstyrelsen, sociala centralnämnden, fritidsnämnden och kulturnämnden.

Vid fördelningen av ansvaret för verksamheterna bör det bl. a. beaktas att skolstyrelsen av naturliga skäl kommer att ha ansvaret för merparten av verksamheten under skoldagen eftersom denna till övervägande delen består av timplanebundna verksamheter. Vidare bör skoldagen hållas samman med närvaroplikt för eleverna. En stor del av fritidsverksamheten kommer att bedrivas i skolans lokaler.

Den sociala centralnämnden/barnvårdsnämnden har en betydelsefull roll i den lokala planeringen och samordningen och föreslås i prop. 1975/76:92 få ansvaret för fritidsverksamheten liksom barnomsorgsverksamheten i övrigt. Nämnden har en viktig funktion att fylla när det gäller att bedöma utbyggnadsbehovet av fritidshemsplatser med hänsyn tagen till bl. a. den fritidsverksamhet som ungdomsorganisationerna kan medverka i.

Fritidsnämnderna eller motsvarande i kommunerna är vanligtvis de organ som har kontakter med de lokalt arbetande ungdomsorganisationerna och folkrörelserna. I många kommuner har också fritidsnämnderna ansvaret för den långsiktiga fritidspolitiska planeringen samt disponerar över bidrag och lokaler för fritidsverksamhet. I vissa kommuner bedriver fritidsnämnderna också viss egen verksamhet i form av t. ex. simskolor och kommunal ungdomsverksamhet samt har resurser för bl. a. fritidsinformation och sportlovsverksamhet. Eftersom föreningslivet kommer att få betydelsefulla uppgifter i barn- och ungdomsverksamheten såväl under skoldagen som på icke skoltid är detta i sig starka skäl för fritidsnämndernas engagemang.

Kulturnämnden eller motsvarande har ansvaret för såväl kommunens kulturorganisationer som för bidragsgivningen till olika kulturaktiviteter.

Också samverkan i det utvidgade kommunala barn- och ungdomspolitiska arbetet blir därför ytterst betydelsefullt. Genom kulturnämndernas insatser kan t. ex. inriktningen av arbetet vid de kommunala kulturinstitutionerna anpassas till de behov som kommer att uppstå såväl under skoldagen som i den allmänna fritidsverksamheten. Bibliotekens öppettider och service kan t. ex. behöva förändras. Andra kulturpolitiska åtgärder kan gälla utbudet av kulturprogram eller bestå i att förmedla kontakter mellan lokala kulturarbetare och fritidsverksamheten.

Det finns enligt min mening inga självklara och enkla lösningar på hur ansvaret skall fördelas och hur samordningen skall ske på nämndnivå inom kommunerna. Såväl sammanhållet som delat ansvar kan ha sina fördelar. Inom den samlade skoldagen kan man dock svårigen dela ansvaret mellan olika typer av huvudmän. Skolstyrelsen bör mot bakgrund av vad jag nu anfört vara huvudman för verksamheten inom den samlade skoldagen. Den allmänna fritidsverksamheten är inte på samma sätt i sin verksamhet direkt integrerad med en starkt nämnd/styrelseanknuten verksamhet. Olika lösningar finns företrädda bland kommunerna. Enligt min mening bör kommunerna själva få ta ställning till huvudmannaskapsfrågan för den allmänna fritidsverksamheten. Oberoende av var ansvaret ytterst läggs är, enligt min uppfattning, samarbetet mellan nämnderna och dess personal viktigt för att kunna lösa dessa frågor enligt den helhetssyn och den samverkan med föreningslivet, som de båda utredningarna så starkt betonat och som jag delar.

När det sedan gäller de planerings- och samordningsorgan som centralt och regionalt föreslås finnas i kommunerna enligt de båda utredningarna, vill jag peka på att det i flera kommuner finns samarbetsformer som mer eller mindre överensstämmer med de föreslagna modellerna och som är väl inarbetade och som man från resp. kommun har goda erfarenheter av. Detta talar enligt min mening för att kommunerna själva bör söka sig fram till de lösningar som bäst överensstämmer med de behov och önskemål, som föreligger lokalt. Jag finner det emellertid viktigt att kommunerna inrättar samarbetsorgan för planering av insatserna för barn- och ungdomsverksamheten.

Frågan om samarbetet mellan de olika nämnderna hänger samman med den övergripande kommunala planeringen av fritidsinsatser i kommunen. Enligt barnstugeutredningen skall barnavårdsnämnd tillse att det för kommunfullmäktige framläggs en plan som omfattar både allmän fritidsverksamhet och fritidshemsverksamhet.

Jag vill här erinra om att det enligt förslag i prop. 1975/76:92 skall finnas en av kommunfullmäktige antagen plan för barnomsorgen.

Jag anser det vara en fördel om kommunerna som planeringsunderlag för sitt övergripande ansvar i den allmänna fritidsverksamheten, i anslutning till planen om barnomsorg, upprättar en plan som beskriver hur samordning

skall ske mellan kommunens egna resurser, fritidshemmets resurser, föreningslivets insatser m. m. En sådan plan bör dock i motsats till planen om barnomsorgens utbyggnad inte vara obligatorisk. Den kommunala planeringen bör enligt min mening samordnas i god tid innan verksamheten skall starta. Detta kan innebära att föreningslivet, företrädare för skolan, de sociala myndigheterna och fritids- och kulturlivet m. fl. i olika kommundelar inbjuds till information och gemensamma överläggningar om den kommande verksamheten. Även möjligheterna att skapa allsidighet i verksamheten bör enligt min mening diskuteras vid sådana tillfällen. Vidare bör man inventera behovet av och tillgången på lokaler i skolan och inom kommundelen (bostadsområdet). Som jag i det följande kommer att närmare redogöra för föreslår jag ett särskilt statsbidrag för den allmänna fritidsverksamheten. Innan detta bidrag fördelas bör föreningslivet ha möjlighet att delta i planeringsarbetet. Detta bör t. ex. kunna ske genom utarbetande av någon form av fritidsplan.

3.6 Vissa statsbidragsfrågor m. m.

Jag har i det föregående förordat en ökad satsning från samhällets sida i vad avser omsorgen om skolbarnen under den obligatoriska skoldagen och i de allmänna fritidsverksamheterna. För att kunna tillgodose behovet av differentierade verksamheter och för att kunna ge möjligheter till ett rikt verksamhetsutbud erfordras ett ökat statligt stöd.

För annan verksamhet under skoldagen än undervisning och motsvarande utgår f. n. ca 200 milj. kr. i statsbidrag. Däri inräknar jag då nuvarande statsbidrag för fritt valt arbete, viss del av resurstimmarna på högstadiet och frivillig musikundervisning samt vissa delar av de medel som utgår ur anslaget Särskilda åtgärder på skolområdet.

De statliga resurserna har hittills kompletterats med kommunala medel för särskilda ändamål. Den stora kommunala insatsen utgör stödet till ungdomsorganisationer i form av kontant stöd som under 1975 har beräknats till ca 227 milj. kr. Nettokostnaden för fritidsgårdsverksamheten har dessutom beräknats till ca 220 milj. kr. En annan stor insats från kommunerna är den kommunala musikskolan som kan beräknas till ca 150–160 milj. kr. per år. För insatser i samband med fritt valt arbete beräknas kommunerna göra insatser med omkring 20 milj. kr. per år. Kommunernas del av insatserna för särskilda åtgärder på skolområdet kan beräknas till ca 15 milj. kr. Redan nu driver flera kommuner rastverksamhet och eftermiddags- eller fritidsverksamhet efter skoldagens slut. Dessa kostnader har inte beräknats. De kommunala kostnaderna för aktiviteter under skoldagen varierar mellan kommunerna, varför det inte går att göra några generella antaganden om insatserna per elev i grundskolan.

För den föreningsdrivna verksamheten utgår i dag betydande belopp till dels ungdomsorganisationernas centrala verksamhet, dels lokala verksam-

het. Statliga bidrag utgår med över 60 milj. kr. för innevarande budgetår.

Som jag tidigare nämnt bör ytterligare statsbidrag utgå för de nya insatser under skoldagen och i den allmänna fritidsverksamheten.

För insatser under skoldagen bör medel utgå ur det statsbidrag kommunerna erhåller för driften av grundskolan. Jag återkommer till denna fråga då jag behandlar grundskolans statsbidragssystem m. m.

Beträffande insatser under den allmänna fritidsverksamheten vill jag anföra följande.

Bidrag till ungdomsorganisationernas lokala verksamhet utgår enligt förordningen (1971:388) om statsbidrag till ungdomsorganisationer (omtryckt 1975:466). Berättigade till statsbidrag för lokal verksamhet är dels de ungdomsorganisationer som erhåller bidrag under anslaget Bidrag till ungdomsorganisationernas centrala verksamhet m. m., dock med undantag för de organisationer som är samarbetsorgan för andra organisationer, dels Sveriges riksidrottsförbund och vissa övriga organisationer med organisationsstöd från nionde huvudtiteln. Statsbidragen fördelas mellan organisationernas lokalavdelningar i förhållande till antalet bidragsberättigade sammankomster. Med sådan sammankomst förstås en av lokalavdelning planerad och anordnad sammankomst med minst 5 deltagare i åldern 12–25 år som varat minst en timme och vid vilken verksamheten varit av sådan art och inriktning att den enligt av SÖ meddelade bestämmelser berättigar till bidrag. Bidraget utgår med det belopp som regeringen beslutar om.

Barnstugeutredningen har föreslagit att statligt stimulansbidrag som skall utgå till lokal barn- och ungdomsverksamhet på fritidsområdet i syfte att ge organisationerna möjlighet till ökade insatser avseende åldersgrupperna 7–11 år. Bidraget föreslås utbetalas till kommunerna och baseras på antalet barn i åldrarna 7–11 år i kommunen. Bidraget är avsett att disponeras för stöd och stimulans till föreningslivets verksamheter i såväl traditionell kvällsverksamhet som i eftermiddagsverksamhet. Där föreningslivet inte är representerat eller av andra skäl inte är berett åta sig ett ansvar för verksamheter bland de aktuella åldersgrupperna skulle delar av stödet kunna disponeras för egen kommunal fritidsverksamhet. Utredningen föreslår att ett årligt statligt bidrag beräknas på 50 kr. per barn vilket skulle innebära ett statsbidrag av totalt ca 27,5 milj. kr. per år. De kommunala bidragen till fritidsverksamheten bland barn och ungdom även omfattande åldrarna 7–11 år har stor omfattning och har under senare år ökat i omfattning. Utredningen har förutsatt att kommunerna även framledes kommer att öka sitt stöd till de lokala föreningarnas arbete.

SIA har för sin del föreslagit ökade förstärkningsresurser i grundskolan för verksamhet efter den obligatoriska skoldagen. Utredningen har beräknat kostnaderna härför till ca 50 milj. kr. per år. Som jag redan framhållit bör insatserna för en ökad fritidsverksamhet bland barn i skolåldern samordnas i enlighet med de riktlinjer som här förordats, och som innebär en satsning på framför allt den föreningsdrivna verksamheten. Det är då naturligt att

även de av SIA föreslagna ökade resurserna för skolbarnens fritidsverksamhet beaktas i det sammanhanget.

Remissinstanserna har haft olika uppfattningar om barnstugeutredningens förslag. Flera remissinstanser som socialstyrelsen, socialutredningen och kommunförbundet uttalar sitt stöd till utredningens förslag. Flertalet ungdomsorganisationer har ställt sig kritiska till att bidraget skulle utbetalas till kommunerna. Man önskar i stället att bidraget utbetalas till riksorganisationerna i likhet med vad som nu gäller för aktivitetsstöd för åldersgrupperna 12–25 år. Liknande synpunkter har framförts av bl. a. LO och ABF. Ungdomsorganisationerna har uttalat vissa farhågor för att bidragen om de utbetalas via kommunerna kommer att bakas in i kommunernas ordinarie budget. Vidare hävdar man att principen att statligt stöd till föreningslivet skall gå genom riksorganisationerna ger garantier för en likformig behandling i olika kommuner. Man framhåller också att ett sådant bidragssystem skulle medge en större kontinuitet i organisationernas planeringsarbete. Behovet av ett ökat ekonomiskt stöd till föreningslivet har understrukits av ett antal remissinstanser.

Som jag tidigare betonat är behovet av ökad samhällelig satsning på barns fritidsaktiviteter omfattande. Garantier måste också skapas för att det samhälleliga stödet när det gäller fritidsaktiviteter som organiseras av föreningslivet verkligen kommer organisationernas verksamhet till godo. Det är vidare angeläget att stödet till ungdomsorganisationerna görs så enkelt som möjligt. Samtidigt är det av vikt att olika stödformer samordnas. Mycket talar för att kommunerna vore lämpligaste instans att fördela aktuella medel i enlighet med barnstugeutredningens förslag. Samtidigt finner jag ungdomsorganisationernas synpunkter beträffande likformig behandling i olika kommuner och kontinuitet i organisationernas planeringsarbete tungt vägande. Jag har funnit att övervägande skäl talar för en samordning av det av barnstugeutredningen föreslagna bidraget beträffande åldrarna 7–11 år med det aktivitetsbidrag som i dag utgår för organisationernas lokala verksamhet bland ungdomar i åldrarna 12–25 år. Jag förordar sålunda att statligt bidrag skall utgå till ungdomsorganisationerna för fritidsverksamhet bland barn i åldrarna 7–11 år efter samma principer som nuvarande bidrag till ungdomsorganisationernas lokala verksamhet. Dessa regler bör gälla fr. o. m. 1977/78. Vidare räknar jag med en viss ökning av stödet per sammankomst.

Godtas mitt förslag om sänkning av den nedre åldersgränsen kommer bidragsgivningen att gälla verksamhet bland ungdomar mellan 7 och 25 år. Det kan ifrågasättas om det är ändamålsenligt att använda samma bidragsform för aktivitet bland vitt skilda åldersgrupper. Verksamheten bland äldre föreningsungdomar bedrivs många gånger på helt andra villkor än de som gäller för de yngres aktiviteter och skulle sannolikt främjas av att samhällsstödet var utformat på annat sätt. I detta sammanhang kan erinras om den nyligen sänkta myndighetsåldern och det förhållandet att familjebildningen sker i lägre åldrar än tidigare samt att ett allt större

antal ungdomar tillbringa tonåren i utbildning i stället för förvärvsarbete. Enligt min mening är det mot denna bakgrund motiverat med en översyn av den övre åldersgränsen i bidragsreglerna för det statliga stödet till lokal ungdomsverksamhet. Översynsarbetet bör genomföras i nära samarbete med berörda ungdomsorganisationer. Jag avser att i annat sammanhang återkomma till regeringen i denna fråga.

För att garantera ett tillfredsställande utbud av fritidsverksamhet efter skoldagen i alla kommuner och olika kommundelar bör utöver lokalt aktivitetsstöd ytterligare medel ställas till förfogande, som ett komplement till det lokala aktivitetsstödet och kommunernas egna insatser. Till skillnad mot vad som gäller för lokalt aktivitetsstöd bör kommunen bli mottagare och ansvarig för fördelningen av erhållet bidrag. Bidraget, som bör utgå generellt, bör utgå per elev i kommunens grundskolor. Detta bör disponeras för stöd och stimulans till föreningslivets verksamhet i den allmänna fritidsverksamheten. I det fall där föreningslivet inte är representerat eller där man inom föreningslivet inte är beredd att åta sig ett ansvar för verksamheter kan det bli aktuellt att disponera delar av stödet till kommunal fritidsverksamhet. Liksom barnstugeutredningen anser jag att en sådan användning av stödet bör ses endast som en övergångsform i de områden där föreningsliv saknas. Det bör vara en strävan från kommunens sida att också i sådana områden söka kontakt med föreningslivet. För att få med föreningslivet i verksamheten är det viktigt att dessa kommer med redan i planeringsarbetet. Jag beräknar bidraget till 25 milj. kr. fr. o. m. budgetåret 1977/78. I fråga om ytterligare insatser avser jag återkomma till regeringen i samband med de årliga ställningstagandena till förslag till statsbudget.

Jag utgår från att kommunerna även i framtiden kommer att anslå medel för verksamhet bland ungdomsorganisationer och föreningsliv.

Frågor rörande utbetalning och redovisning m. m. av statsbidraget för allmän fritidsverksamhet avser jag att återkomma till i samband med budgetpropositionen för år 1977/78.

Ungdomsorganisationerna kommer, utifrån vad jag förordar, att få nya och stora uppgifter i samverkan med skolan. Föreningslivet kommer över huvud taget att spela en mycket betydelsefull roll i den lokala ungdoms- och fritidspolitik. De lokala föreningarna kommer därför att behöva ökat stöd och stimulans från sina riksorganisationer. Detta gör att statsmakternas kontakter med ungdomsorganisationerna måste öka. Jag anser att statens ungdområd bör ha en central uppgift i detta sammanhang. Ungdområdet har redan ett nära samarbete med ungdomsorganisationerna och kontakter med dem som lokalt är ansvariga för fritidspolitik i de flesta kommuner.

Inom kommundepartementet pågår i samråd med folkrorelserna och övriga departement ett allmänt översynsarbete angående relationerna mellan samhället och folkrorelserna. Syftet är att klargöra förutsättningarna för folkrorelsernas arbete i framtiden.

Statens ungdomsråd har i flera olika sammanhang tagit upp frågan om en översyn av rådets organisation och verksamhet. Detta har skett mot bakgrund av att de uppgifter som rådet anförtroddes i samband med omorganisationen år 1970 nu i det närmaste har fullföljts. I en framställning i december 1973 har rådet fört fram en begäran om särskild översyn och samma fråga aktualiserades ånyo i anslagsframställningen för budgetåret 1976/77.

Med anledning av ungdomsrådets framställningar vill jag erinra om vad chefen för utbildningsdepartementet framhöll i 1974 års statsverksproposition (prop. 1974:1, bil. 10, s. 57) beträffande ungdomsrådets uppgifter. En central del av rådets verksamhet angavs där vara att fungera som kontakt- och samrådsorgan mellan ungdomsorganisationerna och staten. Genom att förmedla de åsikter som finns bland ungdomsorganisationerna kan rådet påverka de statliga insatserna på ungdoms- och fritidsområdet. Detta sker i första hand genom informations- och kontaktverksamheten och genom att rådet är remissorgan i ungdomspolitiska frågor.

Statens ungdomsråd skall också fungera som ett verkställande organ i olika frågor. Rådet genomför en betydelsefull försöksverksamhet och fördelar sedan några år medel till upplysningsverksamhet i alkohol- och narkotikafrågor. Fr. o. m. innevarande budgetår har rådet till uppgift att fördela bidrag till ungdomsorganisationernas försöks- och utvecklingsarbete. I budgetprop för år 1976/77 (prop. 1975/76:100 bil. 10) föreslås att från SÖ till statens ungdomsråd överförs uppgiften att fördela statsbidragen till ungdomsorganisationernas centrala och lokala verksamhet.

Den utveckling av ungdoms- och fritidsverksamheten som jag förordar innebär att statens ungdomsråd får nya arbetsuppgifter och en mera central roll i insatserna för ungdomens föreningsliv. Likaså ökar också betydelsen av ungdomsrådets informations- och kontaktverksamhet. Enligt min mening finns goda förutsättningar för en vidareutveckling av ungdomsrådets arbete enligt de riktlinjer som nu gäller för verksamheten. En närmare precisering av arbetsuppgifterna kan göras med utgångspunkt från rådets egna förslag i de årliga anslagsframställningarna. Med hänsyn härtill anser jag det inte nödvändigt att f. n. aktualisera en sådan översyn av organisation och arbetsuppgifter som ungdomsrådet föreslagit.

I ungdomsrådet ingår f. n. företrädare från olika ungdomsorganisationer samt för socialstyrelsen, statens kulturråd och Svenska kommunförbundet. Med hänsyn till den nya roll som rådet kommer att ha avser jag att föreslå regeringen att antalet ledamöter utökas så att även en företrädare för SÖ bereds plats.

4 Kontakten mellan skola och arbetsliv m. m.

4.1 Arbetslivsanknytning m. m. i grundskolan

SIA har funnit det angeläget att studera den grupp ungdomar som inte påbörjar någon utbildning i gymnasieskolan. För ett fåtal elever i grundskolan, främst på högstadiet, är vanlig skolundervisning och skolgång svår att genomföra menar utredningen. I första hand är svårigheterna av social art. Skolans möjligheter att hjälpa dessa elever är begränsade. Deras skolgång kännetecknas av hög frånvaro och en negativ inställning till skolan. Utredningen finner bl. a. mot bakgrund härav att det är angeläget att särskilda insatser görs för att förstärka och förbättra studie- och yrkesorienteringen (syo) inom grundskolan. Förstärkningen bör bl. a. innefatta utökad praktisk yrkesorientering. De elever som avser att utbilda sig inom de mer utpräglat yrkesinriktade linjerna och som känner sig osäkra i fråga om sitt studieval bör beredas ökade möjligheter att praktisera och göra studiebesök både på arbetsplatser och på aktuella linjer i gymnasieskolan för att bekanta sig med den verksamhet som de avser att välja. För de extremt skoltrötta eleverna bör en viss del av utbildningen kunna fullgöras i form av praktik inom en yrkessektor inom vilken en fortsatt utbildning kan bli aktuell. För en stor grupp ungdomar som inte påbörjar studier i gymnasieskolan är en fortsatt studie- och yrkesorientering nödvändig. Ansvar för dessa ungdomars vidare utbildning och yrkesval synes vara otillräckligt förankrat hos olika institutioner i samhället. Utredningen föreslår därför att, innan ansvarsfrågan helt har lösts i samverkan med övriga myndigheter, skolan åläggs uppgiften att följa upp samtliga elever efter grundskolans slut under en viss tidsperiod. Förslagsvis skulle denna period omfatta två år. Då de nuvarande syo-funktionärerna på grundskolans högstadium och på gymnasieskolan inte helt kan belastas med denna krävande arbetsuppgift föreslås att syo-organisationen inom skolväsendet förstärks med en elevkonsulent vid varje intagningsnämnd.

Utredningens förslag om särskilda insatser inom studie- och yrkesorienteringen för utsatta elevgrupper och åläggande för skolan att följa samtliga elever efter grundskolan under två år har tillstyrkts av remissinstanserna. Således anser t. ex. arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) det naturligt att skolstyrelsen och länsarbetsnämnden i samverkan ansvarar för genomförandet av den uppföljande verksamheten samt vid behov också samarbetar med eventuellt andra berörda myndigheter.

För egen del vill jag anföra följande. Jag har i fråga om arbetsformer och arbetssätt i grundskolan förordat att undervisningen i ökad utsträckning inriktas mot praktiska och laborativa arbetsformer och att undervisningen knyter an till elevernas verklighet. Ett sätt att nå verklighetsanknytning är kontakter med arbetslivet som kan ske såväl i undervisningen som i form av arbetslivserfarenhet. Genom att ungdomarna befinner sig längre tid i utbildning än tidigare finns enligt min mening behov av en ökad kontakt

med arbetslivet redan under utbildningstiden. I dag sker denna i huvudsak genom studie- och yrkesorientering som bl. a. innehåller praktisk yrkesorientering samt studiebesök. Ytterligare åtgärder är nödvändiga för att ge alla elever en tillfredsställande erfarenhet av arbetslivet.

Studie- och yrkesorienteringen, som reformerades 1971 (prop. 1971:34, UbU 1971:21, rskr 1971:214) och infördes som försöksverksamhet i grundskolan och gymnasieskolan fr. o. m. läsåret 1973/74 i sin förändrade form, skall svara mot elevens krav på och behov av en allsidig orientering om utbildning, förhållanden i yrken och på arbetsmarknaden samt samhällets utbildnings- och arbetsmarknadspolitik och de bedömningar och värderingar som styr denna. Den skall medverka till att eleven utvecklar sin personlighet, sina anlag och intressen i syfte att finna en utbildningsväg eller ett yrke som ger möjlighet till såväl personlig tillfredsställelse som inväxande i vuxenlivet och skall därvid motverka traditionsbundna studie- och yrkesval som beror på sociala och könsmässiga faktorer. Studie- och yrkesorienteringen bör ses som en länk som förenar skolan och arbetslivet. I likhet med LO anser jag att alla de arbetslivskontakter som eleverna har insprängda i undervisningen bör ha som syfte att ge praktisk arbetslivsorientering. De kontakter med arbetslivet som obligatoriskt ingår i undervisningen liksom andra arbetslivskontakter måste därför av skolan uppfattas som en värdefull pedagogisk resurs av stimulerande och motiverande betydelse för eleverna.

SÖ har regeringens uppdrag att utvärdera den nya organisationen för studie- och yrkesorientering i skolan och fortlöpande redovisa erfarenheter. Det är enligt min mening angeläget att SÖ i anslutning till detta arbete analyserar de faktorer i utbildningen och undervisningen som snedvrider valet av utbildning och yrke efter grundskolan. Inte minst viktigt är det att analysera vilka faktorer som ligger bakom den sneda könsfördelningen i olika delar av utbildningen i såväl grundskolan som gymnasieskolan. Att komma till rätta med denna fråga, liksom med de faktorer som bidrar till socialt betingade val över huvud taget samt att på alla sätt söka kompensera olika former av handikapp är några av de mest angelägna åtgärderna de närmaste åren. SÖ:s könsrollsprojekt har nyligen redovisat förslag om studie- och yrkesorientering. Förslaget behandlas f. n. inom SÖ.

Sedan budgetåret 1974/75 bedrivs försöksverksamhet med uppsökande studie- och yrkesorientering. Budgetåret 1975/76 bedrivs enligt uppgift sådan försöksverksamhet i omkring 50 kommuner. För de kommuner som deltar i försöksverksamheten gäller de generella anvisningarna för syo-verksamheten. I försöksverksamheten skall särskilt beaktas behovet av åtgärder för den grupp ungdomar som inte söker fortsatt utbildning efter grundskolan eller som inte fullföljer sin utbildning i grundskolan eller gymnasieskola. Åtgärderna skall syfta till att förebygga ungdomarnas framtida sysselsättningssvårigheter och sociala problem.

För att öka dessa insatser, som enligt vad jag har inhämtat givit positiva

erfarenheter, räknar jag ytterligare medel för uppsökande studie- och yrkesorientering budgetåret 1976/77. Antalet grundbelopp för den uppsökande försöksverksamheten bör fördubblas. Jag återkommer till denna fråga då jag behandlar anslaget Bidrag till studie- och yrkesorientering i det följande. Enligt min mening ger en sådan verksamhet bättre effekter än de av SIA föreslagna elevkonsulenterna vid intagningsnämnderna, bl. a. genom att dessa medel kan knytas till kommunens skolväsende och därmed även till kommuner som saknar gymnasieskola. Jag återkommer i det följande till skolstyrelsernas ansvar beträffande elever som inte går vidare till gymnasieskolan.

SIA menar att den praktiska arbetslivsorienteringen bör förstärkas för de elever som avser att utbilda sig inom de mer yrkesinriktade gymnasielinjerna och som är osäkra om sitt val. Enligt min mening bör den praktiska arbetslivsorienteringen i grundskolan förstärkas för alla elever för att ge dem kunskaper om och insikter i arbetslivets villkor. Det är viktigt att den betraktas som en del av utbildningen för alla elever. Därmed bibehålls den grundläggande principen att eleverna skall få en gemensam utbildning. Flera remissinstanser, bl. a. SAF och LO, hävdar att skolans kontakter med arbetslivet bör förbättras och byggas upp på ett systematiskt sätt. Jag delar den uppfattning som framkommit vid remissbehandlingen, nämligen att en översyn behöver göras av den praktiska yrkesorienteringen på grundskolans högstadium. LO anser att den praktiska yrkesorienteringen mer än f. n. bör inriktas mot arbetslivsorientering. Studie- och yrkesorienteringen bör breddas till att som ett led i skolans samhällsorientering även ge en allmän orientering om olika förhållanden och faktorer som präglar en arbetsmiljö t. ex. kunskaper om lagar, avtal, överenskommelser, facklig verksamhet och om partsförhållandena på arbetsplatserna. Jag avser att i annat sammanhang föreslå regeringen att uppdra åt SÖ att göra denna översyn.

En sådan översyn bör bl. a. innefatta förslag om den praktiska arbetslivsorienteringens längd, former, innehåll och förläggning under utbildningstiden. Det bör vara möjligt att ha ett system med praktisk arbetslivsorientering som är flexibelt både i fråga om längd och förläggning i tiden. Detta bör vara en möjlighet för alla elever. Inte minst viktig är en sådan möjlighet för elever som efter grundskolan avser att bedriva studier på gymnasieskolans tre- och fyraåriga linjer. Den praktiska arbetslivsorienteringen är för många av dessa elever en av de få kontakterna med arbetslivet under de år de befinner sig under utbildning. Följaktligen måste enligt min mening arbetslivskontakterna vidgas i jämförelse med dagsläget. Samtidigt som jag vill framhålla att en sådan utveckling av skolan är nödvändig, är jag medveten om att detta kan komma att stöta på en mängd svårigheter både vad gäller att skaffa utrymme i undervisningen och att få arbetslivet att i än större utsträckning ta emot ungdomar under utbildning. Det kommer att fordra ett nära samarbete mellan skola, arbetsförmedling, företag och fackliga organisationer.

I fråga om innehållet är det av stor betydelse att den praktiska arbetslivsorienteringen, förutom att göra eleven medveten om arbetslivets villkor, tar upp frågor till behandling som rör demokratifrågorna i arbetslivet, fackföreningarnas roll, arbetsmiljön i stort och olika hälsorisker i arbetslivet samt kontakter och relationer mellan olika grupper av anställda. För att få en allsidig belysning av dessa frågor är det nödvändigt vid genomförandet av den praktiska arbetslivsorienteringen att olika parter på arbetsmarknaden deltar i denna del av utbildningsprocessen. Detta gäller såväl planering som genomförande och uppföljning av den praktiska yrkesorienteringen.

Vid översynen bör också beaktas problem med flickors och pojkars val av praktisk yrkesorientering. Även här har i SÖ:s könsrollsprojekt presenterats förslag för att komma till rätta med de från könsrollssynpunkt sneda valen. Jag utgår från att SÖ, efter sin behandling av rapporten, inkommer till regeringen med förslag till sådana åtgärder som verket anser vara påkallade och som fordrar statsmakternas ställningstaganden. Jag vill i detta sammanhang understryka syftet med arbetslivsorienteringen är att låta eleven få inblick i och viss erfarenhet av arbetslivets problem och villkor, samtidigt som den bör utgöra viss vägledning inför framtida yrkesval. En sådan uppläggning kan ge mer av allmän arbetslivskunskap än en pryoperiod koncentrerad på ett yrke. Det är emellertid också nödvändigt att skolan ser till att både flickor och pojkar också får kontakt med den del av arbetslivet som de normalt hittills inte har valt.

Mot bakgrund av att studie- och yrkesorienteringen fyller en viktig funktion inför ungdomarnas val av verksamhet efter grundskolan bör i översynen också ingå överväganden om hur man i årskurs nio, före valet av utbildning i gymnasieskolan, kan förlägga ett längre sammanhängande block av studie- och yrkesorientering och praktisk arbetslivsorientering i undervisningen. Genom en sådan koncentration skulle sannolikt positiva erfarenheter vinnas i form av ökad motivation och medvetenhet som studie- och yrkesvalets betydelse. Enligt min mening är det viktigt att eleverna redan före grundskolans slut får en så god kontakt med arbetsförmedlingen att val av utbildning eller arbete efter grundskolan har förutsättningar att bli ett positivt val. Detta kan fordra en översyn av nuvarande samarbete mellan skola och arbetsförmedling. Det är också väsentligt att det finns ett tillräckligt antal platser ute i arbetslivet för den praktiska arbetslivsorienteringen.

Översynen bör ske i samarbete med arbetsmarknadens parter och arbetsmarknadsstyrelsen.

Jag avser återkomma i denna fråga efter det att översynsarbetet har gjorts.

4.2 Uppföljning av grundskoleelever

Som jag tidigare har redovisat övergår flertalet av de ungdomar som lämnar grundskolan till studier i gymnasieskolan. En mindre del tar någon form av förvärvsarbete, ofta med sikte på att senare återgå till studierna. Ytterligare

några ungdomar går varken vidare till studier eller till förvärvsarbete. Den senare gruppen ungdomar har i dag betydande svårigheter på arbetsmarknaden. Arbetslöshetsstatistiken visar att ungdomar som inte har någon yrkesutbildning är arbetslösa i större utsträckning än ungdomar som har en minst ettårig yrkesutbildning. Enligt min mening är det nödvändigt att alla ungdomar som lämnar grundskolan får en effektiv hjälp inför fortsatt utbildning eller inför inträdet på arbetsmarknaden. Särskilda åtgärder behöver sättas in för att hjälpa de ungdomar som inte går vidare från grundskolan till gymnasieskolan. Sådana åtgärder behövs även för ungdomar som avbryter sina studier i gymnasieskolan. En första förutsättning för att samhället aktivt skall kunna ge ungdomarna den hjälp de behöver är ett system för fortsatta kontakter bl. a. i form av fortsatt studie- och yrkesorientering efter grundskolan.

SIA har föreslagit att skolan skall följa ungdomarna under två år efter grundskolans slut. Förslaget har vunnit stöd hos remissinstanserna. En arbetsgrupp inom utbildningsdepartementet, gymnasieskolegruppen, har i en rapport (Ds U 1975:18) Utbildning m. m. för 16–19-åringar föreslagit åtgärder för att följa ungdomar i nämnda åldersgrupp.

Skolan har redan enligt skollagen det primära utbildningsansvaret för dessa ungdomar. Detta ansvar från skolans sida anser jag vara naturligt mot bakgrund av att gymnasieskolans uppbyggnad och dimensionering har anpassats för att alla ungdomar skall kunna få en utbildning efter grundskolan. Även om gymnasieskolan är en frivillig utbildningsform får inrättandet av gymnasieskolan ses som ett uttryck för att samhället har ansvaret för alla ungdomars utbildning även efter den obligatoriska skolan. Detta har också kommit till uttryck i 2 § skollagen där det sägs bl. a. att kommunerna skall främja åtgärder i syfte att bereda ungdom undervisning i gymnasieskola. Denna uppföljning måste för att bli effektiv och för att kunna kombineras med lämpliga insatser ske i nära samverkan med andra myndigheter, främst den lokala arbetsförmedlingen och de sociala myndigheterna.

Jag vill här erinra om vad sysselsättningsutredningen (SOU 1975:90) anför, nämligen att arbetsförmedlingen mellan berörda myndigheter, arbetsförmedling, skolan och den kommunala socialförvaltningen får successivt prövas och anpassas till de lokala förhållandena. Det finns skäl att understryka just behovet av en viss rörlighet i organisationen.

Syftet med uppföljningen är att ge alla ungdomar en möjlighet till arbete eller utbildning. För skolans del bör uppföljningen därför innebära att skolstyrelserna kontinuerligt håller sig informerade om vilka ungdomar som behöver särskild hjälp och stimulans. Var och en som inte studerar eller har arbete bör sökas upp för personlig kontakt. Den personliga kontakten bör syfta till att i samverkan med eleven utröna om intresse och möjlighet finns för någon form av utbildning – inom gymnasieskolan, i arbetsmarknadsutbildning eller i internutbildning – samt om han/hon har personliga problem av den art som motiverar speciell hjälp. Skolan behöver härvid

hålla en kontinuerlig kontakt med sociala centralnämnden eller motsvarande i kommunen och den lokala arbetsförmedlingen. I de fall det blir aktuellt att söka arbete eller arbetsmarknadsutbildning bör det ankomma på skolan att kontakta den lokala arbetsförmedlingen som i sin tur bör överta ansvaret för att hålla kontakt med eleven. Behövs hjälp med personliga problem bör skolan förmedla kontakt med de myndigheter som kan ge hjälp i det enskilda fallet. Närmare föreskrifter om skolstyrelsernas åligganden ifråga om uppföljningen bör kunna meddelas av regeringen. Den här förordade uppföljningen överensstämmer med vad gymnasieskolegruppen föreslagit.

Som nämnts bör skolan, i varje fall då det är aktuellt för eleven att söka arbete, kontakta den lokala arbetsförmedlingen för vidare åtgärd. Sådan kontakt skall givetvis även tas om individen i fråga kan tänka sig någon form av arbetsmarknadsutbildning. Ansvaret för fortsatta åtgärder, t. ex. arbetsmarknadsutbildning bör därefter åvila arbetsförmedlingen till dess arbete har kunnat ordnas. Det som skiljer arbetsförmedlingens roll i det här skisserade systemet från vad som gäller i dag är att det bör ankomma på arbetsförmedlingen att ha ansvaret för att en kontinuerlig kontakt upprätthålls med ungdomarna tills arbete har kunnat ordnas. På initiativ av sysselsättningsutredningen har en försöksverksamhet med särskild arbetsförmedling m. m. för ungdomar under 20 år startats på fem orter, nämligen Halmstad, Karlstad, Skellefteå, Söderhamn och Södertälje. I försöksverksamheten skall man dels bereda sysselsättning i form av arbete eller utbildning åt ej sysselsatta ungdomar under 20 år på försöksorterna, dels studera problemen vid övergången mellan utbildning och arbetsmarknad. Enligt vad som tidigare har anmälts för riksdagen (prop. 1975/76:25), har en liknande försöksverksamhet startats på ytterligare ett antal orter. Den roll som arbetsförmedlingen här föreslås spela vid uppföljningen av den tidigare nämnda gruppen av 16–19 åringar ligger i linje med den nämnda försöksverksamheten.

Den här föreslagna uppföljningen kan för skolans del redan anses ingå som en del av studie- och yrkesorienteringen. Detta gäller i speciellt hög grad i de kommuner som har försöksverksamhet med uppsökande verksamhet. Det finns också enligt vad jag har erfarit länskolnämnder och enskilda skolstyrelser som har liknande verksamheter. Erfarenheterna är positiva. Det är angeläget att uppföljningen systematiseras på det sätt som jag nyss förordat. Denna systematiska uppföljning bör starta med de ungdomar som inte går vidare till gymnasieskolan samt de ungdomar som avbryter studierna i gymnasieskolan. De kommuner som deltar i försöksverksamheten med uppsökande studie- och yrkesorientering bör bedriva verksamheten i huvudsak enligt de riktlinjer jag nyss förordat.

Jag vill i detta sammanhang erinra om att gymnasieskolegruppen i sitt förslag tagit upp de problem som i dag möter de ungdomar som inte går vidare till gymnasieutbildning. För att bättre anpassa gymnasieskolans utbildning till ungdomars önskemål och förutsättningar föreslås, vid sidan

av den vanliga gymnasieutbildningen, ett system med kortare yrkesinriktade kurser. Betänkandet remissbehandlas f. n.

4.3 Övergång från grundskola till gymnasieskola

SIA framhåller att den ömsesidiga informationen mellan grundskolan och gymnasieskolan lämnar en del övrigt att önska. Eleverna från grundskolan känner sig ibland dåligt informerade om gymnasieskolan. Gymnasieskolan skulle besparas många problem om den själv utformade och genomförde en sådan information. Informationen till föräldrar bör på samma sätt som till eleverna ges på ett både lättfattligare och mera konkret sätt. Även här gäller att gymnasieskolan själv ger den bästa informationen.

Nuvarande intagningsförfarande innebär för vissa elever stora svårigheter. Detta gäller främst de elever som har svårt att finna ett utbildnings- och yrkesmässigt alternativ till den studieväg som utgör deras förstahandsval. Utredningen föreslår flera åtgärder bl. a. försöksverksamhet med preliminära intagningsbesked under mars månad som kan ligga till grund för ett förhandsmeddelande om chanserna att komma in på de linjer som eleverna sökt.

Vidare föreslås att fasta och enhetliga rutiner bör utarbetas för överförandet av informationer om elever, som är i behov av extra stöd och hjälp i gymnasieskolan.

Jag delar utredningens uppfattning att den ömsesidiga informationen mellan grundskola och gymnasieskola kan förbättras. Sådan försöksverksamhet förekommer i dag i olika gymnasierregioner med lyckat resultat. Försöksverksamheten bör enligt min mening utvärderas och ges en vidare spridning till andra regioner, som i dag saknar etablerade kontakter mellan grundskola och gymnasieskola.

Problemen vid övergången från grundskolan till gymnasieskolan är betydligt svårare att bemästra än vid övergång från ett stadium till ett annat inom grundskolan. Gymnasieskolan rekryterar elever från ett stort upptagningsområde. Detta skapar självfallet vissa svårigheter för den överlämnande skolan att i samband med skolstarten kunna informera gymnasieskolans lärare om vad eleverna har inhämtat i grundskolan. Jag finner det angeläget att man genom en gemensam planering inom gymnasierregionen försöker skapa sådana kontaktvägar som är nödvändiga för att minska problemen vid elevs övergång till gymnasieskola. Liksom SÖ anser jag att fortbildning och konferenser av olika slag oftare än vad som f. n. är fallet bör ske med deltagare från grundskola och gymnasieskola inom regionen. På så sätt skulle man på sikt lära känna varandra och varandras syn på skolfrågor. Det ankommer närmast på SÖ och länsskolnämnderna att stimulera aktiviteter i denna riktning.

SIA föreslår att gymnasieskolan själv informerar elever och föräldrar om den skolform, de linjer och kurser som den handhar. Jag delar denna upp-

fattning. Detta får dock inte innebära att grundskolan på något sätt frångår ansvaret att ge elever i grundskolan och deras föräldrar information om studievägar i gymnasieskolan. Det är naturligt att gymnasieskolans personal står för information om utbildningens innehåll, arbetssätt och övriga förhållanden som ett komplement till grundskolans studie- och yrkesorientering.

En annan viktig åtgärd som grundskolan i sin studie- och yrkesorientering bör beakta är att grundskolans elever bereds tillfälle till studiebesök och samtal med elever och personal i gymnasieskolans linjer och specialkurser. Detta bör utgöra ett led i den systematiska informationen om studie- och yrkesvägar för grundskolan.

SIA har föreslagit vissa förändringar när det gäller intagningsproceduren till gymnasieskolan innefattande bl. a. förändring av kompetensbestämmelserna. Dessa frågor utreds f. n. av betygsutredningen, som bl. a. har initierat försöksverksamhet med modifierat intagningsförfarande. Jag vill mot bakgrund av pågående utredningsarbete inte förorda att SIA:s förslag i dessa delar läggs till grund för några förändringar.

4.4 Lokala och regionala planeringsråd för samverkan mellan skola och arbetsliv

SIA har i sina förslag lagt stor vikt vid skolans anknytning till samhället. Innebörden av detta är att skolan måste söka kontakt med organisationer och föreningsliv för att ge eleverna möjligheter till utvecklande engagemang i samhället utanför skolan. Det är enligt SIA lika viktigt att organisations- och föreningslivet engageras i skolans verksamhet. Kontakten med arbetslivet är som jag tidigare framhållit en väsentlig del av skolans samhällsansvar.

LO har i sitt remissvar framhållit att företrädare för arbetslivet i mycket högre grad än vad som nu sker måste få komma in i skolan. Elever och lärare måste lämna skolan och bedriva studier ute på arbetsplatserna i omedelbar kontakt med människor och de problem som där finns. LO menar att utbyggda kontakter med arbetslivet kan bidra till konkretisering av samhällsanknytningen i undervisningen och därmed i studie- och yrkesorienteringen. LO hänvisar bl. a. till det arbete som bedrivs inom SÖ i arbetsgruppen samverkan skola-arbetsliv. LO har i en särskild skrivelse till regeringen ytterligare understrukit behovet av systematiserade kontakter mellan skola och arbetsliv.

SÖ har den 15 december 1975 inkommit med förslag avseende regionala och lokala organ för samverkan mellan skolan och arbetslivet. Förslaget har utarbetats av en arbetsgrupp bestående av representanter för arbetsmarknadens parter, kommunförbunden, AMS och SÖ. På arbetsgruppens initiativ pågår också försöksverksamhet i ett antal kommuner.

SÖ föreslår att i varje kommun inrättas ett särskilt samrådsorgan för att organisera och systematisera kontakten mellan skola och arbetsliv. Rådets

uppgifter föreslås till en början omfatta grundskola och gymnasieskola. Efter hand bör även bl. a. vuxenutbildningen ingå. Samrådsorganet skall vara rådgivande organ till skolstyrelsen/utbildningsnämnden i frågor om utbildningens anknytning till arbetslivet och skall särskilt följa yrkesutbildningen inom den egna kommunen. Vidare bör rådet bl. a. följa och ge råd i fråga om undervisningen om arbetsmiljöfrågor och i arbetslivsorientering. Det bör samordna kontakterna mellan skola och arbetsliv inom kommunen bl. a. vad gäller planering, genomförande och uppföljning av studiedagar, studiebesök, perioder med praktisk yrkesorientering m. m. Samrådsorganet bör kunna ta initiativ till och medverka i fortbildningen av skolans personal och arbetslivets representanter. Rådet bör enligt SÖ också verka för ömsesidig information mellan skola och arbetsliv samt inom utbildningsväsendet.

Samrådsorganet bör, anser SÖ, ha en flexibel organisation och utformas efter lokala behov och förhållanden. Rådets ledamöter bör utses av skolstyrelsen efter förslag från bl. a. arbetsgivare- och arbetstagarorganisationer, som skall delta med lika antal ledamöter. I rådet skall vidare ingå representanter för skolan och för arbetsförmedlingen. En särskild sekreterare bör på hel- eller deltid knytas till rådet.

SÖ menar att det för samordning av dessa frågor i varje län bör finnas ett regionalt råd för samverkan mellan skola och arbetsliv.

Jag finner det värdefullt att förslag nu presenterats om särskilda organ i kommunerna och länen med uppgift att systematisera kontakterna mellan skola och arbetsliv. Jag delar den av LO i särskild skrivelse till regeringen redovisade uppfattningen att, om skolan regelbundet skall kunna upprätthålla kontakter med arbetslivets representanter, bör en fast organisationsform för dessa skapas. En allt övergripande uppgift för lokala och regionala planeringsråd bör enligt min mening bli att medverka till ett närmande mellan skolan, arbetslivets företrädare och arbetsförmedlingen/länsarbetsnämnderna.

Som sysselsättningsutredningen har framhållit är det nödvändigt att skapa permanenta och effektiva former för samverkan mellan skola, arbetsförmedling, arbetsgivare och fackförening i praktikfrågor. Tills vidare bör de lokala och regionala planeringsråden kunna fylla denna funktion. En viktig uppgift för rådet bör vara att verka och planera för facklig medverkan i skolornas undervisning om arbetsmarknad och arbetsliv. Särskilda medel för denna medverkan bör utgå ur förstärkningsresursen. Planeringsråden bör också ha till uppgift att planera och följa den uppsökande studie- och yrkesorienteringen bland de ungdomar som inte fortsätter till gymnasieskolan. Enligt min mening skall i varje kommun och län inrättas sådana organ. Verksamheten bör starta fr. o. m. läsåret 1977/78. Planeringsrådets uppgifter och sammansättning bör enligt min mening i huvudsak följa de förslag som SÖ avgivit. Jag återkommer senare till dessa frågor. Jag räknar med att ett särskilt bidrag för verksamheten skall utgå från nämnda tidpunkt. Jag beräknar detta bidrag till 5 milj. kr. för budgetåret 1977/78.

5 Grundskolans statsbidragssystem m. m.

5.1 Inledning

SIA framhåller att vid utformningen av ett regelsystem för skolan måste det inre arbetets krav vara det primära och det styrande. Nuvarande regelsystem har utformats från andra förutsättningar än de som existerar i dagens skola. Ett genomförande av utredningens förslag förutsätter att vissa förändringar görs i rådande system så att detta så långt möjligt får den inriktning som är nödvändig för att skapa en för alla elever likvärdig utbildningsmiljö. Grundtanken i utredningens förslag är att resursinsatsen för skolans verksamhet skall vara behovsorienterad, dvs. att insatsernas art och innehåll skall skifta efter lokala behov och förutsättningar. I dagens skola lägger statsbidragssystemens utformning hinder i vägen för en resursanvändning grundad på sådana principer. För att anpassa insatserna till de lokala behoven fordras större frihet beträffande resursanvändningen på alla beslutsnivåer.

Förslaget om förenkling av statsbidragsbestämmelserna och den friare resursanvändningen tillstyrks av den övervägande delen av remissinstanserna. Särskilt kommunerna har mött förslagen med övervägande positiva omdömen. Några remissinstanser, däribland RRV och SACO/SR, har avstyrkt förslagen. Statskontoret har redovisat viss tveksamhet.

För egen del vill jag anföra följande.

Det nuvarande regelsystemet med uttalad central och likformig styrning av skolan var under skolans utbyggnadsskede nödvändigt för att garantera ett enhetligt skolsystem och likvärdig utbildning. Genom den omfattande reformering av skolväsendet som har ägt rum under de senaste decennierna har den nuvarande utformningen av grundskolan lagts fast. Kommunindelningsreformen har skapat bärkraftigare kommuner, vilka kan ta på sig mer omfattande uppgifter än tidigare. Bl. a. av denna anledning har den kommunala verksamheten förändrats mot ett ökat ansvar för olika samhällsområden. Detta gäller inte minst på skolans område. Jag anser därför i likhet med SIA och ett övervägande antal remissinstanser att det nu är lämpligt att ytterligare öka det lokala engagemanget för skolans verksamhet. Detta kan enligt min mening ske utan att kravet på enhetligt skolsystem och likvärdig utbildning eftersätts.

Genom att på olika sätt engagera de berörda i skolans brett upplagda verksamhet, dess planering, innehåll, organisation och genomförande kan enligt min mening förutsättningar skapas för att på ett bättre sätt än nu anpassa skolans verksamhet till skiftande lokala förutsättningar och behov. Jag är liksom utredningen övertygad om att resursinsatserna inte bör vara lika vid alla skolor. Behoven växlar mellan olika skolenheter, rektorsområden, kommuner och regioner. Jag har i det föregående förordat att skolans verksamhet organiseras i en samlad skoldag inom vissa bestämda tider. Vidare har jag förordat att skolans arbetsformer och arbetssätt successivt

förändras för att uppnå ökad anpassning och hänsynstagande till elevernas behov och förutsättningar. Genom sådana förändringar bör behovet av särskilda stödåtgärder för elever eller grupper av elever minska på längre sikt. F. n. behövs dock avsevärda insatser göras för elever som har svårigheter i skolan, antingen dessa är beroende av elevens förutsättningar, har sociala orsaker eller är konsekvenser av skolans innehåll och utformning. Målet för en friare resursanvändning måste enligt min mening vara att insatser skall väljas så att de blir ett stöd och en stimulans för elever som av olika skäl har svårigheter. Detta bör medföra att de finner skolan meningsfull och får utbyte av sin skolgång. För att detta skall bli möjligt måste skolans resurstilldelning anpassas till lokala förhållanden. Reglerna för användning av resurser måste därför ges en sådan utformning att resurserna kan styras dit behoven är störst.

Enligt min mening utgör SIA:s förslag till förenkling av statsbidragsbestämmelserna och förslag till friare resursanvändning en god grundval för att uppnå den åsyftade anpassningen till lokala förhållanden. Utredningens princip är enkel – resurserna skall fördelas och användas allt efter de behov som föreligger inom skilda kommuner, rektorsområden, skolenheter, arbetsenheter, klasser osv. Förslaget ligger i linje med tidigare ställningstaganden för ett ökat lokalt ansvar för skolans arbete och utveckling. Det har som jag redovisat också tillstyrkts av den övervägande delen av remissinstanserna. Jag kommer i det följande att på grundval av SIA:s förslag föreslå förändringar i nuvarande statsbidragsregler för grundskolan.

Innan jag behandlar detaljer i utredningens förslag vill jag något beröra statens roll i sammanhanget. På staten måste ankomma att bestämma mål och innehåll i utbildningen för att garantera en enhetlig utbildning för alla elever. Statsbidragsbestämmelserna och andra centrala bestämmelser har i dag två funktioner. Dels bestämmer de resursernas storlek, dels bestämmer de detaljerat det sätt på vilket resurserna skall användas vid den enskilda skolenheten. Genom nuvarande regelsystem har staten också påtagit sig det direkta driftansvaret för större delen av den pedagogiska verksamheten. Utrymmet för ett friare resursutnyttjande och för lokala variationer i skolans organisation är i dag begränsat. Statens ansvar och intresse är att, utifrån nuvarande fördelning av driftansvaret mellan staten och kommunerna, kunna beräkna och bestämma storleken av statsbidragen samt att ange vissa regler och ramar för resursanvändningen genom bl. a. olika bestämmelser för personalsammansättningen i skolan. Däremot bör det inte vara en statlig uppgift att i detalj ange hur resurserna skall användas vid varje skolenhet. Dessutom har de möjligheter till lokal variation och anpassning som även nuvarande regelsystem tillåter inte utnyttjats. Enligt min mening bör bortfallet av bestämmelser som reglerar utnyttjandet av de olika resurserna kunna ersättas av målangivelser och modeller, som klargör syftet med och konsekvenserna av skilda resursanvändningar. En administrativ styrning ersätts i huvudsak med information och stimulans.

De långsiktiga perspektiven på ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna på skolans område utreds av utredningen om skolan, staten och kommunerna (SSK). Av direktiven till utredningen framgår bl. a. att den skall undersöka möjligheterna att komma fram till ett regelsystem för grundskolan och gymnasieskolan som i väsentligt ökad grad låter kommunerna och deras skolstyrelser ta ansvaret för skolans verksamhet. Huvuduppgiften för de sakkunniga är att nå den för skolans arbete mest gynnsamma avvägningen mellan å ena sidan behovet av centrala bestämmelser för att säkerställa förutsättningar för att förverkliga de för skolan fastställda målen och å andra sidan behovet av utrymme för de lokala initiativ, åtgärder och ansvarstaganden som är nödvändiga för en väl fungerande skola.

SIA:s förslag till förändring av statsbidragsreglerna är ett steg i riktning mot ett ökat kommunalt drift- och kostnadsansvar för skolväsendet, som SSK har att utreda. Några remissinstanser har menat att man i avvaktan på förslag från SSK inte nu bör ta ställning till SIA:s förslag om ändring i statsbidragsbestämmelserna. SSK redovisar i sitt remissyttrande uppfattningen att de erfarenheter och kunskaper, som man har i kommunerna och deras skolor, bör tas till vara för att få en ändamålsenlig och efter lokala behov anpassad organisation och resursanvändning. Jag delar denna uppfattning. Enligt min mening bör, som jag tidigare understrukit, skolans verksamhet och arbetsformer förändras för att ge utrymme för lokala möjligheter att möta enskilda elevers varierande behov av stöd och stimulans. Detta är en av de centrala punkterna i förslaget om en friare resursanvändning. En förändring av statsbidragsreglerna i huvudsak enligt de linjer SIA föreslagit kommer inte att föregripa ett senare ställningstagande till förslag från SSK. En sådan förändring, som jag här har berört, ligger helt i linje med denna utrednings direktiv.

Jag avser att senare föreslå regeringen att SÖ får i uppdrag att utfärda särskilda anvisningar med exempel för den friare resursanvändningen. Dessa skall vara en hjälp vid planeringen av resursinsatserna i den enskilda skol-enheten. Av särskild vikt är att dessa exempel visar på resursinsatser som möjliggör pedagogiska förändringar och kompensatoriska åtgärder som är nödvändiga för att de elever vilka inte får tillräckligt utbyte av sin skolgång skall uppleva undervisningen som meningsfull. Dessa anvisningar skall inte ges formen av styrande riktlinjer, utan endast tjäna som vägledning i arbetet.

5.2 Resurssystemets uppbyggnad

SIA föreslår att varje kommun som grund för verksamheten får bas-resurser, kompletterade med en förstärkningsresurs. Basresursen beräknas efter nuvarande administrativa indelning i klasser i grundskolan. Antalet basresurser bygger på elevantalet och elevernas fördelning på skolenheter. SIA förutsätter att länskolnämnden även i fortsättningen skall tillse att inte fler basresurser tas ut än vad som från pedagogisk och

ekonomisk synpunkt är motiverat. Förstärkningsresursen föreslås utgå med 0,57 veckotimmar per elev och är en sammanläggning av nuvarande förstärkningsresurser för specialundervisning, resurstimmar m. m. Förstärkningsresursen är inte bunden till årskurser, stadier eller skolenheter utan kommunen får enligt SIA fritt disponera den, dock med den begränsningen att större delen skall användas för undervisningsändamål.

SIA:s förslag har, som jag nyss redovisat, tillstyrkts av flertalet remissinstanser. Många remissinstanser understryker emellertid att en omläggning inte får drabba de mindre kommunerna och kommuner i glesbygd i form av minskade undervisningsresurser. Särskilt pekar man på att delar av förstärkningsresursen kommer att omfördelas från skolenheter med förhållandevis låga klassmedeltal till enheter med medeltal som ligger omkring det tal som gäller för delning av klass.

Enligt min mening kan utredningens förslag om basresurser läggas till grund för en förändring av statsbidragsbestämmelserna. Detta innebär att en basresurs utgår för varje påbörjat 25-tal elever i var och en av årskurserna 1-3 på lågstadiet och för varje påbörjat 30-tal elever i varje årskurs på mellan- och högstadierna. Basresursen beräknas på elevantalet vid skolenheten och utgår med en lärarveckotimme för varje elevveckotimme som ingår i timplanen för en årskurs med undantag för elevveckotimmarna i slöjd och hemkunskap där det utgår ytterligare en lärarveckotimme för varje elevveckotimme och basresurs. Innebörden av detta förslag är att antalet timmar för eleverna i timplanen i varje årskurs är utgångspunkten för medeltilldelningen. Finns det exempelvis 115 elever i årskurs 1 i en skolenhet utgår fem basresurser. För lika många elever i årskurs 4 resp. årskurs 7 utgår fyra basresurser per årskurs. En förändring jämfört med det nuvarande systemet är att elever i nuvarande specialklasser kommer att ingå i beräkningsunderlaget. Vid bestämmande av hur stort belopp som skall utgå för varje lärarveckotimme bör nuvarande principer i huvudsak tillämpas.

Liksom f. n. skall särskild hänsyn tas till glesbygdens speciella problem vid beräkning av basresurs. Jag återkommer till denna fråga i det följande.

Förslaget innebär att de nuvarande delningstalen för klass används som beräkningsgrund för tilldelning av basresurser. Detta behöver emellertid inte innebära att delningstal utgör grund för den faktiska skolorganisationen i kommunen. Som jag tidigare förordat bör även i framtiden den allsidigt sammansatta undervisningsgruppen, klassen, utgöra basen för undervisningen och arbetet inom grundskolan. En praktisk konsekvens härav blir att grupperingarna i undervisningen, klasserna, inte behöver följa delningstalen för basresurser. Klassen kan vara både större och mindre än vad delningstalen anger. Skolstyrelsen får här en frihet att disponera resurserna för indelning i klasser inom skolenheten. Det organisationsunderlag som länskolnämnden skall basera sitt beslut om basresurs på får främst karaktären av ett planerings- eller beslutsunderlag för statsbidragsgivningen. För den enskilda kommunen innebär en beräkning av statsbidraget enligt metoden med bas-

resurs och förstärkningsresurs, att det kan bli möjligt att bättre än f. n. anpassa skolans organisation till de förutsättningar som finns i skilda skolenheter. Detta ligger helt i linje med vad jag förordat om ökat lokalt inflytande över skolans verksamhet. Jag vill emellertid kraftigt stryka under vad jag tidigare har förordat, nämligen att denna frihet att anpassa skolorganisationen efter lokala förhållanden inte får leda till permanenta undervisningsgrupper, som sätts samman efter elevernas kunskapsnivå, sociala förhållanden m. m. Skolstyrelsen bör även fortsättningsvis åläggas att verka för att eleverna fördelas så att undervisningsgrupperna få en så socialt allsidig sammansättning som möjligt.

Jag förutsätter att länskolnämnderna liksom f. n. dels tillser att inte fler basresurser utgår än vad som från pedagogisk och ekonomisk synpunkt är motiverat, dels tar hänsyn till de riktlinjer som gäller för prövning av frågor om bevarande av skolenheter i glesbygd. Mot bakgrund av riksdagens beslut (prop. 1973:77, UbU 1973:29, rskr 1973:243) om skolväsendets organisation i glesbygd m. m. anser jag att det finns tillfredsställande garantier för att en övergång till beräkning av statsbidraget enligt metoden med basresurs inte kommer att medföra några förändringar i möjligheterna för kommuner i glesbygd att upprätthålla skolenheter jämfört med nuvarande statsbidragsbestämmelser.

Förstärkningsresursen bör enligt utredningens förslag beräknas på kommunens elevantal och uttryckas i lärarveckotimmar per elev. Det innebär att den del av nuvarande förstärkningsresurs som binds till timplanen – resurstimmar förutom resurstimmar i slöjd och hemkunskap – i stället för att ha klassen som bas skall utgå per elev, liksom i dag gäller för resursen för specialundervisning. Genom att resurstimmarna kommer att beräknas per elev sker vissa omfördelningar av resurser från skolenheter med i genomsnitt lågt antal elever i klasserna till skolenheter med högre antal elever i klasserna. Vissa omfördelningar mellan kommunerna kommer också att ske. Anledningen till att utredningen valt detta fördelningssystem för förstärkningsresursen är uppfattningen att denna bör användas för att utjämna olikheter i resursbehov mellan kommuner och skolor med skilda problem. För att utjämna eventuella bristfälligheter i resursfördelningen mellan kommunerna, som kan uppkomma med detta bidragssystem vid en jämförelse med nuvarande system, föreslås att länskolnämnderna får en utjämningsresurs.

De läroplansbundna resurstimmarna i det nuvarande systemet – alltså det antal lärarveckotimmar som överstiger antalet elevveckotimmar – är förutom för fritt valt arbete i första hand ett instrument för individualisering. När det gäller slöjd och hemkunskap är dessa timmar nödvändiga bl. a. med tanke på de lokaler som finns. SÖ:s anvisningar anger bl. a. att resurstimmarna skall komma alla elever till godo. De skall således inte ersätta eller likställas med de särskilda resurser skolan förfogar över för samordnad specialundervisning etc. Vidare anges att resurstimmarna skall utnyttjas

i hela den utsträckning som anges i läroplanen, t. ex. för delning av klass i grupper för anpassning av undervisningens organisation till aktuella behov och för lärarsamverkan m. m. Nuvarande fördelning av resurstimmar mellan stadierna är ojämn. Lågstadiet har ett stort antal resurstimmar för delning av klasser oberoende av klasstorlek vid träning av grundläggande färdigheter i svenska och matematik. På mellanstadiet däremot är resurstimmarnas antal få. Dessutom får resurstimmar endast användas om antalet elever i klassen är lägst 21. Ett något större antal resurstimmar finns på högstadiet, där man f. n. får använda 20 % av denna resurs för annan insats än lärarledda verksamheter.

I förstärkningsresursen sammanförs alltså resurser som tillkommit av olika skäl. Specialundervisningen är behovsorienterad och avser att underlätta för elever med svårigheter. De läroplansbundna resurstimmarna har mer tillkommit för att lösa undervisningsproblem i olika ämnen, t. ex. vid nybörjarundervisning, praktiskt arbete och laborationer.

Det är främst, som jag tidigare framhållit, förstärkningsresursen som medför en omfördelning av nuvarande resurser mellan kommuner och skolenheter. Detta ligger i linje med den behovsorienterade resursfördelningsmodell som SIA ansett vara viktig för att skolan skall få möjlighet att lösa problemen där de främst uppträder och där behoven är störst. Jag delar utredningens ståndpunkt och menar att förstärkningsresursen måste bli mer behovsorienterad än f. n. för att man inom kommunen och den enskilda skolenheten skall kunna arbeta med en undervisningsorganisation som tar hänsyn till elevernas skilda behov av insatser. Detta hindrar inte att det behov som de läroplansbundna resurstimmarna i dag tillgodoser bör beaktas. Den friare resursanvändningen bör dock under inga förhållanden användas för att över lag göra mindre permanenta undervisningsgrupper och/eller ytterligare förstärkningar i ämnen som inte innebär insatser för elever med svårigheter.

Några få remissinstanser har anfört betänkligheter mot att resurstimmarna kopplas bort från klassorganisationen. Enligt min mening är behovet av resurstimmar för att lösa undervisningsproblemen inte lika stort i små klasser som i stora. Det ligger i sakens natur att behovet av att minska undervisningsgrupperna för träning i basfärdigheter är större i stora klasser än i små klasser där den dagliga undervisningen på ett helt annat sätt kan individualiseras och hänsyn kan tas till elevernas skiftande behov. En konstruktion där resurstimmar inte är bundna till ämne och stadium ger organisatoriska förutsättningar för att variera insatserna under läsåret mellan olika undervisningsgrupper och årskurser. En övergång till friare arbetsformer i t. ex. arbetsenheter med ibland olika stora undervisningsgrupper allt efter ämnesstoff och arbetssätt kräver också möjligheter till friare utnyttjande av resurserna. Jag delar därför utredningens uppfattning att de nuvarande timplanebundna resurstimmarna förutom resurstimmar i slöjd och hemkunskap bör ingå i förstärkningsresursen.

Jag vill understryka att en övergång till att beräkna resurstimmar efter elevantal inte innebär att skolenheter med lågt elevantal ställs utan resurser för särskilda insatser. I vissa fall kan dock förändringen innebära att underlaget för lärares tjänsteunderlag minskar så mycket att det inte täcker hela undervisningsskyldigheten. Detta förhållande kan uppträda i några glesbygdskommuner, där minskningen i en skolenhet inte uppvägs av resurstillskott i en annan skolenhet. Enligt min mening bör en särskild glesbygdsgaranti i form av särskilt statsbidrag införas för att inte skolverksamheten i kommuner med ett stort antal s. k. b/B-skolor skall äventyras. Jag räknar dock med att detta statsbidrag endast skall utgå under en viss övergångstid. Grunderna för statsbidraget bör underställas riksdagen i ett senare sammanhang.

Jag förordar mot bakgrund av vad jag nyss har anfört att nuvarande förstärkningsanordningar för specialundervisning, vilka redan i dag beräknas per elev, stödundervisning, kvarstannandet, samt resurstimmar i andra ämnen än slöjd och hemkunskap ingår i förstärkningsresursen. Vidare bör nuvarande resurser för maskinskrivning och fritt valt arbete ingå. Mot bakgrund av vad jag tidigare har anfört bör även resursen för frivillig musikundervisning ingå i förstärkningsresursen. Liksom utredningen och flera remissinstanser anser jag att nuvarande resurser för invandrarundervisning inte bör inräknas i förstärkningsresursen. Med hänvisning till vad jag tidigare anfört är jag inte heller beredd att i resursen inräkna vissa delar av nuvarande resurs för särskild undervisning. Jag vill här erinra om att jag förordat vissa förändringar beträffande särskild undervisning. (2.3). Förstärkningsresursens omfattning på grundval av nuvarande förstärkningsanordningar motsvarar 0,534 lärarveckotimmar per elev. Vidare föreslår utredningen att medlen för särskilda åtgärder på skolområdet inräknas i förstärkningsresursen. Därutöver har utredningen föreslagit ytterligare statliga medel för insatser under fria och frivilliga aktiviteter. Den nya resursinsatsen enligt utredningens förslag skall förbindas med ett krav på motsvarande kommunal insats. Den totala förstärkningsresursen enligt utredningens förslag utgår med 0,57 veckotimmar per elev.

I likhet med utredningen anser jag att medel som utgår ur anslaget Särskilda åtgärder på skolområdet under åttonde huvudtiteln bör inräknas i förstärkningsresursen. Regeringen har i prop. 1975/76:100 bil. 10, föreslagit att nämnda anslag för budgetåret 1976/77 utgår med 50 milj. kr. Denna sammanlagda resurs motsvarar ca 0,02 veckotimmar per elev i 1975 års löneläge. Liksom utredningen anser jag att även denna resurs bör ingå i förstärkningsresursen. Mot bakgrund av vad jag i det föregående har anfört om revision av mellanstadiets timplan räknar jag t. v. med att resurser motsvarande två lärarveckotimmar per vecka inräknas i förstärkningsresursen. Denna resurs motsvarar 0,03 veckotimmar per elev i grundskolan. Den totala förstärkningsresursen som kommer att utgå per elev i grundskolan kan på grundval härav beräknas till 0,585 veckotimmar. Resursen motsvarar

ett ekonomiskt värde av omkring 1,5 miljarder kr. eller nästan en fjärdedel av den totala statliga kostnaden för grundskolan. Förstärkningsresursen kan behöva tekniskt justeras i samband med frågan om förändringar i grundskolans läroplan på grundval av den översyn som jag i det föregående förordat att SÖ skall få i uppdrag att göra.

Utredningen föreslår att av den totala förstärkningsresursen skall 0,45 veckotimmar per elev utgå för undervisningsändamål och 0,09 veckotimmar utgå för övriga förstärkningsanordningar samt 0,03 veckotimmar utgöra en central del som fördelas av länskolnämnderna. Jag räknar med att resursen fördelas på de olika ändamålen i huvudsak efter de proportioner utredningen föreslagit. Enligt min mening finns dock skäl som talar för en något större resurstilldelning för fritidsinsatser än vad utredningen föreslagit. Jag ämnar föreslå regeringen att återkomma till riksdagen då det gäller storleken av förstärkningsresursens olika delar.

Utöver den föreslagna förstärkningsresursen bör ytterligare resurser utgå till kommun vilken läsåret 1978/79 eller senare genomför en samlad skoldag enligt de riktlinjer jag i det föregående förordat. Jag räknar således med att ytterligare 0,025 lärarveckotimmar per elev i de rektorsområden, som har infört den samlade skoldagen, bör anslås för verksamhet under denna. Medel motsvarande 0,025 lärarveckotimmar skall utgå för annan verksamhet under skoldagen än undervisning och skall vara ett led i fritids- och föreningsverksamheten i skolan. Vid fullt utbyggd skoldagsverksamhet i samtliga kommuner kan den nya resursen beräknas motsvara ca 65 milj. kr. i dagens löneläge. Till skollnad från SIA anser jag inte att krav på någon kommunal motprestation bör ställas upp för att erhålla statsbidraget. Jag räknar dock med att kommunerna även i fortsättningen skall anslå medel för verksamheten. Jag vill i detta sammanhang erinra om att jag har föreslagit att ett särskilt statsbidrag skall utgå för verksamheten i anslutning till skoldagen.

För att möjliggöra en friare resursanvändning har utredningen även berört bidragskonstruktionen och beräkningsgrunderna för förstärkningsresursen. Utredningen anser att följande modell bör övervägas. Kommunen erhåller bidrag till lärarlönekostnader för timmar i basresursen och till den del av förstärkningsresursen som avser lärararbete. För insatser inom övriga förstärkningsanordningar bör kommunerna erhålla ett bidrag uttryckt i kronor per elev. Enligt min mening bör bidraget till kostnader för lärarinsatser inom förstärkningsresursen beräknas efter en schablon med utgångspunkt i medellönekostnaden. För övriga insatser bör bidraget beräknas efter en schablonregel på samma sätt som i dag gäller för fritt valt arbete. Till frågan om utbetalning och redovisning m. m. av basresurs och förstärkningsresurs avser jag i annat sammanhang återkomma till regeringen.

Jag vill slutligen i detta sammanhang ta upp frågan om tjänsteunderlag för ordinarie lärartjänster i grundskolan. F. n. ingår resurstimmar och specialundervisningstimmar i underlaget för ordinarie lärartjänster. Jag räknar

med att den del av förstärkningsresursen som används för undervisningsändamål skall ingå i nämnda underlag.

5.3 Resursfördelning

SIA föreslår att basresursen i likhet med nuvarande lärarlönebidrag skall kvirveras direkt av skolstyrelsen från länskolnämnden. I fråga om förstärkningsresursen bör enligt SIA:s förslag huvuddelen av denna stå till skolstyrelsens förfogande dels för centrala insatser inom kommunen, dels för fördelning direkt till rektorsområdena. Även förstärkningsresursen bör utbetalas direkt till skolstyrelsen. De resurser som avdelas för centrala, gemensamma åtgärder inom kommunen såsom fasta grupper och skoldaghem m. m., bör bli förhållandevis små, anser utredningen. Av resursen bör merparten ställas till rektorsområdenas förfogande.

Fördelningen av medel på rektorsområden bör ske på ett sådant sätt att relevantalet inom rektorsområdena inte ensamt blir utslagsgivande utan även behovet av särskilda insatser måste särskilt beaktas. Av avgörande betydelse bör vara rektorsområdets totala arbetssituation. Fördelning av resurser – som enligt SIA kan betraktas som en av skolstyrelsens mest centrala uppgifter – måste grundas på ett beslutsunderlag som beskriver skillnader i förutsättningar mellan olika områden. Som en viktig del i beslutsunderlaget pekar utredningen på sociala profiler, uppgifter om personalförändringar och beläggningsgrad vid olika skolanläggningar.

I rektorsområdet och inom arbetsenheten skall enligt SIA resursfördelningen – vad beträffar personalfrågor – sammanfalla med tjänstefördelningen och planeringen av personligt schema för de anställda. Samma princip som på övriga nivåer bör vägleda arbetet. Enligt utredningen bör beslut i dessa frågor fattas av den av utredningen föreslagna bestyrelsen och inom arbetsenheten av enhetskonferensen.

Förslagen om en behovsorienterad resursfördelning inom kommunerna har i huvudsak tillstyrkts av remissinstanserna. Även jag ansluter mig till utredningens synpunkter och förslag i fråga om hur resurserna skall fördelas. De förslag som utredningen lägger fram om hur resursfördelningen bör ske regionalt och lokalt har inte mött några invändningar bland remissinstanserna. Jag anser att utredningens förslag utgör en god grund för en vidare utveckling av ett behovsorienterat resursfördelningssystem.

Några remissinstanser, däribland Lycksele, Malmö och Stockholms kommuner, ställer sig utifrån olika utgångspunkter tveksamma till länskolnämndernas roll i sammanhanget. Dessa kommuner anser att även länskolnämndsresursen bör fördelas efter behoven i resp. län och inte schablonmässigt som utredningen föreslagit. Jag återkommer till denna fråga i annat sammanhang.

Jag anser att den förstärkningsresurs som ställs till förfogande för skolstyrelsen bör, som utredningen föreslagit, till största delen fördelas direkt

till rektorsområde och skolenhet. Det kan dock finnas behov av vissa gemensamma insatser vilket skolstyrelsen bör beakta. Till sådana insatser hör resurser för inrättande av fasta grupper, eventuella skoldaghem, förekomsten av sjukhusundervisning samt centrala åtgärder för kontaktverksamheten mellan hem och skola. Skolstyrelsen bör också ha möjlighet att avsätta medel för insatser i samband med den lokala utvärderingen av verksamheten. Skolstyrelsens uppgift bör vidare vara att till de olika rektorsområdena fördela resurserna efter de reella behov, som finns inom ett rektorsområde eller en skolenhet. Utgångspunkten bör enligt min mening vara rektorsområdets totala arbetssituation som kan påverkas av sådana faktorer, som den sociala miljön i området, antalet elever på olika stadier, antalet invandrarelever och personalomsättningen. I planeringsförutsättningarna bör också ingå en beräkning av hur många timmar som måste tas i anspråk för tjänster av olika slag. Utredningen har också föreslagit att uppgifter inhämtas om beläggningsgraden vid olika skolanläggningar. En annan viktig förutsättning för resursfördelningen är den lokala utvärderingen av skolverksamheten. Utredningens förslag till beslutsunderlag m. m. bör kunna tjäna som vägledning för kommunerna. Jag delar SÖ:s uppfattning att det ankommer på kommunerna själva att bedöma vilket beslutsunderlag som är nödvändigt för resursfördelningen. Några centrala direktiv för hur detta skall se ut bör inte utfärdas.

Som jag tidigare anfört avser jag att senare föreslå regeringen att SÖ får i uppdrag att utarbeta exempel för ett resursfördelningssystem. Det är viktigt att detta sker i kontakt med Svenska kommunförbundet och övriga berörda parter.

Utredningen lämnar några exempel på hur olika insatser kan göras med hjälp av förstärkningsresursen. Jag finner dessa värdefulla för vidare diskussion och utveckling av olika metoder. Utredningen har föreslagit att det i läroplanens allmänna del införs ett avsnitt som belyser skolproblem och olika vägar att med hjälp av förstärkningsresursen åstadkomma en förbättring i undervisningsarbetet och en allmänt positiv skolmiljö under skoldagen. Jag ämnar senare föreslå regeringen att ett sådant avsnitt införs i läroplanens allmänna del.

I den av SÖ avlämnade rapporten om särskilda åtgärder på skolområdet framgår hur de anslagna medlen har utnyttjats för att förbättra skolarbetet för elever och personal. I de flesta skolorna har resurserna använts flexibelt beroende på de aktuella problemen. Personell förstärkning i undervisningen har satts in för att i första hand lösa problem i stora och heterogent sammansatta klasser. Problemen beskrivs som störningar i undervisningen, allmän oro, mindre god läsförmåga och låg motivation inför arbetsuppgifter. En vanlig åtgärd är delning av klasser eller grupper, framför allt i matematik och engelska. Även kompanjonlärarskap och samordnad specialundervisning har tillämpats.

Kommunerna anser över lag att deras förväntningar har uppfyllts. Det

framgår att genom att eleverna har en meningsfull och stimulerande samsättning under hela skoldagen – genom igångsatt fritidsverksamhet – har skolmiljön förbättrats. Rapporten visar dock att i de kommuner, där medlen har fördelats lika till alla rektorsområden utan hänsyn till de olika områdenas problem, har förstärkningen haft mindre effekt.

Det framgår även av rapporten att vissa svårigheter har funnits vid fördelningen av medlen. En sådan svårighet har t. ex. varit att kombinera en flexibel fördelning av medel med anställningstryggheten. Detta gäller såväl lärare som övrig skolpersonal.

Enligt min mening bör man i samband med övergång till nytt statsbidragssystem och ökad frihet för kommunerna att fördela resurserna utnyttja de erfarenheter som framkommer vid användningen av de medel som avsätts för särskilda åtgärder på skolområdet.

Jag vill i detta sammanhang något uppehålla mig vid skolstyrelsens roll. Dess mest angelägna uppgift torde bli att se till att den fria resursanvändningen leder till utjämning av utbildningsstandarden mellan olika rektorsområden, skolenheter och arbetsenheter/klasser. Detta måste ske, som bl. a. Malmö kommun framhåller, genom en kontinuerlig uppföljning av tilldelade resursers användning och effekt. Den fria resursanvändningen är inget mål i sig utan ett medel för att kunna använda resurserna effektivt och på sådant sätt att de svarar mot elevernas behov. Resursfördelningen bör enligt min mening inte leda till att tillgängliga lärarveckotimmar oberoende av lärostoff, elevproblem m. m. används för att generellt minska undervisningsgruppernas storlek. Det måste alltid finnas medel kvar för insatser av mera speciell art. Jag delar helt SÖ:s uppfattning att utgångspunkten för resursfördelningen inom rektorsområdet och arbetsenheten bör vara att elever med skolsvårigheter skall ha all den hjälp som inom resursernas ram står till buds för att möta deras behov. Detta gäller inte minst elever med handikapp. Insatserna skall så långt som möjligt avse förebyggande åtgärder. Insatserna skall också tillgodose behovet av att alla elever så tidigt som möjligt kan tillägna sig goda basfärdigheter framför allt i att tala, läsa och skriva. Det torde i detta sammanhang inte finnas skäl att ifrågasätta behovet av relativt små undervisningsgrupper på lågstadiet för att tillgodose enskilda elevers behov av att främst träna sina färdigheter. Därutöver bör som jag tidigare påpekat behovet av mindre undervisningsgrupper vid t. ex. laborationer och övergång till nytt stadium beaktas. En minskning av undervisningsgruppernas storlek kan alltså i många fall vara befogad. Beslut om detta måste då grundas på att behov av en sådan användning av resursen föreligger och kan konstateras. Medel för insatser för mer speciella behov eller medel direkt riktade till enskilda elever eller grupper av elever måste alltid finnas. En över hela linjen generell sänkning av antalet elever i klasserna binder resurserna så att de ovan beskrivna behoven inte kan tillgodoses. Jag vill understryka att det främsta syftet med förstärkningsresursen är att förbättra situationen för de elever som

har svårigheter i skolarbetet. Detta innebär att vid fördelningen av resurserna bör dessa elevers behov av särskilda insatser prioriteras. Med hänsyn till vad jag i det föregående anført om helhetssynen på elevens situation och behov är det följaktligen viktigt att insatserna från skolans sida inte enbart koncentreras på undervisningen. Även andra verksamheter som har betydelse för elevens personlighetsutveckling är viktiga att beakta i sammanhanget.

De förändringar av det allmänna driftbidraget till grundskolan som jag i det föregående förordat är långtgående och ger utrymme för betydande insatser av olika slag under skoldagen. Kommunerna får enligt förslaget stor frihet att variera insatsernas art och innehåll alltefter var de olika problemen uppträder i kommunens skolor. Kommunerna kommer följaktligen att få ett stort ansvar för att resurserna används på ett sådant sätt att de uppfyller av statsmakterna fastställda mål och riktlinjer.

Innan ett nytt statsbidragssystem kan införas erfordras ytterligare vissa tekniska utredningar beträffande utbetalning, redovisning och revision m. m. Vidare bör bestämmelser om glesbygdsgaranti utarbetas. Jag återkommer i annat sammanhang till dessa frågor.

5.4 Skolledningens dimensionering i grundskolan

SIA menar att en övergång till ökad frihet i fråga om resursanvändningen och en planering av olika verksamheter inom skoldagen fordrar en utökad volym för ledningsuppgifter och planeringsarbete.

Det är inte rationellt menar SIA att rektor/studierektor i den omfattning som i dag är fallet är tillfälligt avkopplade från ledningsuppgifter för att utnyttjas som lärare. Detta blir enligt SIA än mer omotiverat sedan en skolledarutbildning byggts ut. Den samlade undervisningsskyldigheten för rektor/studierektor i grundskolan bör minskas med minst medianvärdet för rektors undervisningsskyldighet (7,5 veckotimmar). SIA anser även att det för skolledarna i glesbygd med många skolenheter bör finnas en extra resurs för att nedsätta undervisningsskyldigheten.

Skolledarförbundet liksom SL och SÖ tillstyrker förslaget. Skolledarförbundet anser den föreslagna minskningen vara ett minimikrav.

Liksom SIA anser jag att skolledarens roll har förändrats på många sätt. I dag har vi fått en helt annan tyngdpunkt i skolledarens arbete. Denne har t. ex. blivit personaladministratör och personalvårdare på ett mer markant sätt än tidigare. En ökad anknytning av skolan till övrig verksamhet i samhället medför också enligt min mening behov av ökad tid för arbetsledning i skolan.

Statens personalnämnd (SPN) har i en kartläggning av anställda i statsunderstödd verksamhet pekat på att skola i dag uppvisar personaladministrativa brister, vilka är att hänföra till bristande resurser. SPN pekar på att de befattningshavare som handlägger personaladministrativa frågor be-

höver mer tid för detta. I annat sammanhang har jag förordat en skolledarutbildning som också tar upp frågor kring personalvård och personaladministration.

SIA har låtit utföra en undersökning om skolpersonalens sjukfrekvens och personalförändringar. Undersökningen visar att den mest frekventa sjukledigheten är 1-2 dagars frånvaro. I några kommuner förekommer en försöksverksamhet, där skolledarens undervisningsskyldighet ej har varit bunden vid ett visst antal timmar i veckan utan omfattat ett visst antal undervisningstimmar per läsår. Detta har medfört att skolledarna på dessa orter har haft möjlighet att tjänstgöra som vikarie för sjuka eller av andra orsaker frånvarande lärare under tider när sådan frånvaro har varit särskilt frekvent.

Enligt min mening är det angeläget med en förstärkning av skolledningen i grundskolan. Detta kan ske bl. a. genom sänkning av undervisningsskyldigheten såsom SIA föreslagit och genom en utökning av antalet skolledare. Båda åtgärderna är angelägna. Om skolledarnas undervisningsskyldighet kan avtal träffas mellan parterna. Något avtal har emellertid inte träffats.

Jag anser det värdefullt för skolledningen att även fortsättningsvis i sitt arbete har kontakt med eleverna, antingen kontakten sker i form av undervisning eller annat arbete. Det är viktigt att skolledarens arbete inte blir enbart administrativt. Mot bakgrund av vad jag nyss har framfört anser jag däremot inte att denna del av arbetet skall anges som viss tid per vecka utan skolledarna bör själva avgöra när deras insats är av störst värde. SIA har beräknat skolledarnas nuvarande undervisningstimmar till tio per vecka eller 350 timmar per läsår.

Om inte avtal i denna fråga sluts mellan parterna bör enligt min mening en ändring ske fr. o. m. 1977/78 beträffande skolledarnas undervisningsskyldighet enligt följande. Skolledarnas undervisning bör omfatta i genomsnitt 280 undervisningstimmar per skolledare och läsår eller, då det gäller skolledare som saknar lärarbehörighet, motsvarande annan arbetstid. För skolchef som tillika är rektor räknar jag ingen undervisningsskyldighet. Undervisningstiden bör anges per läsår med tanke på vad jag nyss anfört. Mot bakgrund av att olika rektorsområden, vilka i och för sig kan vara lika stora, har skiftande skolproblem är det en fördel om skolledarnas undervisningsskyldighet även kunde anpassas till sådana förhållanden. Skolstyrelsen bör i nära kontakt med kommunens skolledare avgöra fördelningen på resp. skolledare av det sammanlagda antalet undervisningstimmar för samtliga skolledare i kommunen. Vid en sådan fördelning bör hänsyn tas till olika problem i de olika rektorsområdena. För de rektorsområden där skolenheternas antal är sex eller fler skall kommunens sammanlagda summa minskas med 70 undervisningstimmar för varje skolledare inom sådant rektorsområde.

Jag övergår nu till att behandla frågor rörande beräkning av antalet skolledare i en kommun.

Omfattningen av en kommuns skolväsende bedöms efter ett poängsystem, där varje klass på låg- och mellanstadiet ger 1 poäng och varje klass på högstadiet 1,5 poäng. Samordnad specialundervisning och stödundervisning för invandrarelever ger 0,5 poäng för varje fullt 13-tal veckotimmar. Omfattar skolväsendet i kommunen mer än 71 poäng finns två eller fler tjänster som rektor beroende på kommunens poängtal. Tjänsterna inrättas vid vissa poängintervaller. Tjänster som studierektor inrättas i en kommun när rektors arbetsområde omfattar lägst 43 poäng eller, om högstadium ingår i arbetsområdet, lägst 22 poäng. Det system med basresurs och förstärkningsresurs för grundskolan, som enligt vad jag i det föregående förordat bör införas fr. o. m. läsåret 1978/79, innebär att nuvarande specialundervisningstimmar kommer att ingå i förstärkningsresursen. Detta innebär att inga poäng kan beräknas för denna undervisning.

Enligt min mening finns inte längre anledning att ha olika poängtal för basresurserna på de olika stadierna. Jag förordar att varje basresurs på grundskolan skall ge 1,5 poäng. Detta medför en utökning av antalet skolledare.

Vad jag nu förordat innebär en betydande förstärkning av skolledarsursen i grundskolan. Dels minskar skolledarnas undervisningsskyldighet, dels ökar antalet skolledare på grund av det nya systemet för beräkning av kommunens skolpoäng.

Hur många rektorer som skall finnas vid grundskolan i en kommun bestäms enligt vissa regler i skolförordningen (12 kap.). Däremot innehåller skolförordningen inte någon föreskrift om hur arbetsområdena för rektorerna skall bestämmas. Vissa föreskrifter i förordningen förutsätter dock att det finns endast en rektor för varje arbetsområde. Arbetsområdena bestäms av kommunen och redovisas i kommunens organisationsplan (2 kap. 22 § skolförordningen). Det har framkommit att kommunerna ansett sig förhindrade att placera mer än en rektor i samma arbetsområde och därför inte inrättat fullt antal rektorstjänster. Enligt min mening är det olyckligt om skolledarsurserna inte utnyttjas helt. Det kan emellertid i vissa fall vara svårt att skapa naturliga arbetsområden för alla rektorer. I sådana fall bör det bara möjligt att ersätta en rektorstjänst med en studierektorstjänst utöver det antal sådana tjänster som skall finnas. Ett annat sätt kan vara att dela upp ett rektorsområde i olika arbetsområden.

5.5 Vissa uppgifter rörande arbetsledning och planering m. m.

SIA har ansett att för att arbetslagens skall fungera självständigt fordras en tjänst som studieledare med samordningsuppgifter inom arbetsenheterna. Som ekonomiskt underlag föreslår SIA ett statsbidrag på 50 kr. per elev i grundskolan, som skall utnyttjas för att minska undervisningsarbetet för studieledaren. Detta motsvarar dagens resurs för huvudlärarorganisationen, vilken enligt förslaget skulle avvecklas. Flertalet remissinstanser är positiva till att inrätta studieledare på låg- och mellanstadiet,

medan särskilt lärarnas organisationer avstyrker förslaget om att slopa huvudlärarna på högstadiet. Liksom SIA anser jag det viktigt att någon inom ett arbetslag har möjlighet att samordna den pedagogiska planeringen och leda konferenser inom arbetsenheten. Den konstruktion som utredningen förordat har emellertid mött motstånd från framför allt berörda personalorganisationer. Enligt min mening bör man inte se frågan om studieledare och huvudlärare isolerade från varandra. I mycket sammanfaller dessa funktioner. I en skolenhet finns dessutom andra särskilda tjänster för fullgörande av vissa arbetslednings- och planeringsuppgifter, vilka har många beröringspunkter med de arbetsuppgifter en studieledare enligt SIA:s förslag bör ha. Således fullgörs vissa arbetslednings- och planeringsuppgifter av tillsynslärare. För visst arbete i skolbibliotek finns lärare som vid sidan av sin tjänst är skolbibliotekarier.

Vid skolenhet med högstadium finns för sådan lärare som förestår ämnesinstitution i något av ämnena biologi, fysik, kemi och teknik f. n. en arvdestjänst som institutionsföreståndare om antalet klasser är minst tolv och mer än en lärare undervisar i ämnet. SIA har utgått från att denna organisation skall vidareutvecklas och att speciell hänsyn då skall tas till institutionerna inom ämnena teckning, hemkunskap och slöjd.

SÖ har i en särskild utredning, förslag till personalorganisation kring läromedlen i grundskolan, föreslagit att statsbidraget för tillsynslärare och skolbibliotekarie skall ersättas med ett schablonbidrag för en skolintendentsfunktion. SÖ anför att de instruktioner som f. n. finns för den personal som deltar i läromedelsarbetet hänför sig till tiden före nuvarande läroplan.

Man har funnit att vissa organisationsförändringar bör göras i syfte att renodla arbetsuppgifterna för nuvarande tillsynslärare och skolbibliotekarie. SÖ menar att en viss flexibilitet i organisationens utformning i synnerhet vid de större skolorna bör vara möjlig och även ibland nödvändig.

SÖ anför vidare att det måste vara betydelsefullt att man inom den enskilda kommunen med beaktande av tillgänglig personal och lokala omständigheter i övrigt får möjlighet att utforma organisationen på det sätt som bedöms vara ändamålsenligt och lämpligt. SÖ menar att flexibiliteten kan innebära att man tillämpar en fördelning av arbetsuppgifterna som ansluter till det rådande systemet. SÖ påpekar att i en kommun där en medveten och kvalitativ satsning på folkbiblioteksverksamheten har skett med folkbiblioteket i anslutning till grundskolan såväl lokalmässig som organisatorisk samverkan mellan skolan och folkbiblioteket alltjämt bör ske.

Svenska kommunförbundet har tillstyrkt SÖ:s förslag under förutsättning att statsbidrag utgår till den av SÖ föreslagna biträdes hjälpen. Statens institut för läromedelsinformation, TCO, Föreningen Svenska Läromedelsproducenter samt LO har tillstyrkt SÖ:s förslag kring läromedlens organisation. SACO/SR avstyrker förslaget och menar att bibliotekarierna kommer att få en allt viktigare roll i skolan. Man hänvisar här till SIA och litteraturutredningens betänkande (SOU 1973:1) Litteraturen i skolan, i vilket fram-

hålls behovet av fackutbildade bibliotekarier i grundskolan. SACO/SR menar att en sådan organisation kring läromedeln bör vara möjlig bl. a. genom en ökad samverkan mellan skolan och folkbiblioteket.

För att uppnå en anpassning till SIA:s förslag om arbetslag och friare resursanvändning är jag beredd att ansluta mig till det principiella synsätt som SÖ har i sin läromedelsutredning. Detta bör även enligt min mening kunna gälla organiserandet av de olika funktioner som f. n. ingår i huvudlärar- och institutionsföreståndartjänsterna.

Enligt min mening finns det uppenbara fördelar med en ordning där man lokalt kan besluta om organisationen i dessa frågor. Därigenom kan en anpassning ske efter lokala förhållanden. Detta är särskilt viktigt mot bakgrund av den frihet i arbetssättet jag har förordat bör finnas i skolan. Således bör det kunna ingå som en del av lärararbetet att sköta den pedagogiska planeringen och leda konferenser inom arbetsenheten, lämna övriga lärare råd och anvisningar, främja lärares fortbildning samt hjälpa mindre erfarna lärare. En del av lärararbetet bör även kunna bestå i att leda elevvårdsarbetet inom arbetsenheten och tillse att beslutade åtgärder verkställs samt att tillse att elevgrupperingar inte mera varaktigt grundas på elevernas kunskapsnivå eller sociala förhållanden.

Jag anser även att det bör vara möjligt för en lärare att som en del av arbetet kunna förestå en ämnesinstitution. Det bör också vara möjligt att till lärararbete hänföra sådana uppgifter som att ha tillsyn över skolanläggningen och ordningen vid denna, att anskaffa och vårda inventarier, utbildningsmaterial, läromedel och boksamlingar samt att svara för att skolenhetens boksamlingar och skolbibliotek utnyttjas i skolarbetet. Andra uppgifter bör kunna vara att bistå personal och elever med råd beträffande val och utnyttjande av läromedel och litteratur, att fungera som kontaktperson med centrala och regionala läromedelscentraler av olika slag samt att ha viss del av sin tjänstgöring förlagd till bibliotek, bokrum, materialrum, studierum o. d.

F. n. utförs de arbetsuppgifter som jag har berört som särskilda uppdrag av lärare efter en i skolförordningen detaljerad reglering på olika tjänstetyper. Sådana arbetsuppgifter som jag nu berört måste alltså utföras för att arbetet inom en skolenhet skall kunna fortgå under normala förhållanden. Nuvarande ordning ger emellertid enligt min mening inte den nödvändiga friheten i planeringsarbetet, som bör följa på ett beslut om friare resursanvändning och arbete i arbetslag. Jag anser att man, såsom jag tidigare framhållit, så nära verksamheten som möjligt bäst avgör hur man skall fördela dessa uppgifter på den personal som tjänstgör inom de olika skolenheterna och i arbetslagen. Därvid får den berörda personalen direkt inflytande på organisationen av arbetsuppgifterna. En konsekvens av ett sådant synsätt blir att nuvarande bestämmelser om särskilda arvodestjänster för vissa uppdrag i skolan bör utgå ur skolförordningen. Däremot bör vissa uppgifter som är nödvändiga för verksamhetens bedrivande fortsättningsvis

finnas intagna i förordningen.

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört förordar jag att nuvarande tjänstereglering i skolförordningen för här avsedda arbetsuppgifter bör upphöra. Arbets- och ersättningsvillkor för berörd personal som fortsättningsvis helt eller delvis fullgör sådana arbetsuppgifter bör i likhet med vad som nu gäller regleras genom kollektivavtal mellan berörda parter. I detta syfte avser jag att uppdra åt statens avtalsverk att uppta förhandlingar med berörda personalorganisationer om arbets- och ersättningsvillkor till personal som fullgör arbetslednings- och planeringsuppgifter av här avsett slag i grundskolan. Jag förutsätter härvid att parterna även behandlar frågan om övergångsbestämmelser med anledning av genomförandet av ny organisation och förändring av nuvarande tjänstereglering m. m. Den av mig förordade ordningen bör införas fr. o. m. budgetåret 1978/79 samtidigt som ett nytt statsbidragssystem träder i kraft. Det bör ankomma på regeringen att närmare besluta om innehållet i dessa uppgifter samt om nödvändiga övergångsbestämmelser. Jag avser att senare återkomma till regeringen i dessa frågor.

5.6 Reservvikarier

SIA har låtit utföra en undersökning av dels personalomsättningen under fyra år och dels sjukfrånvaron under tre år i fyra kommuner. Undersökningen visar att personalomsättningen inte är obetydlig och varierar mycket mellan olika rektorsområden. Undersökningen visar också att denna omsättning har ett samband med olika områdens sociala profiler. Elever som bor i områden med den ur utvecklingssynpunkt mest ogynnsamma miljön går i skolor som har den högsta personalomsättningen. En av orsakerna till denna omsättning är att lärarna vantrivs på ett eller annat sätt i sitt rektorsområde. I annat sammanhang (6.2) tar jag upp detta i anledning av kommunernas ansvar för sin personalvård.

SCB:s register visar att mellan 2 % och 3 % av samtliga lärare i landet var borta på grund av sjukdom en vanlig arbetsdag. Om man till detta lägger övriga tjänstledighetsorsaker visar det sig att mellan 13 % och 14 % av lärarna var frånvarande en vanlig arbetsdag. Den undersökning i fyra kommuner som jag nyss har refererat till visar inte någon nämnvärd skillnad mellan olika lärarkategorier då det gäller frånvaron. För samtliga var den mest frekventa sjukledigheten 1–2 dagar.

Lärarna har inte större sjukfrånvaro än andra arbetstagare, men för de enskilda eleverna blir situationen i skolan inte tillfredsställande med många korttidsvikarier. Dessa kommer till olika skolor för 1–2 dagars tjänstgöring och lär aldrig känna förhållandena i den skola, där de tjänstgör.

TCO och SL har i sina remissyttranden tagit upp dessa förhållanden och föreslår att statsbidrag bör utbetalas för att inrätta de extra eller extra ordinarie tjänster som lärare 1 eller 2 för reservvikarie, som länskolnämnden redan nu kan medge. I yttrandena föreslås att statsbidraget utgår med 110 % av

statsbidragsunderlaget. SL har dessutom inkommit med en särskild skrivelse i ärendet.

Den korttidsfrånvaro det här är fråga om, sjukledighet och annan tjänstledighet, uppgår mellan 4 och 5 % och SL menar i sin skrivelse att en utbyggnad av reservvikarieinstitutionen till minst denna andel är önskvärd och befogad. SL anför vidare att lagen om facklig förtroendeman, som medger rätt till ledighet, medför samma svårighet nämligen att för att undervisningen skall kunna bedrivas i behörig ordning föreligger ett behov av kompetent lärarpersonal, som kan ersätta den lediga personalen.

SL menar att i de fall reservvikarien ej kan beredas kontinuerlig systerställning som vikarie skall han/hon beredas annat arbete, som t. ex. hjälp åt andra lärare. En huvudförutsättning för att detta skall kunna utvecklas i den omfattning som är erforderlig är att statsbidrag utgår. SL anser att helt statsbidrag är den bästa garantin, men att statsbidrag till viss procent av lönekostnaderna bör kunna övervägas för att kommunernas benägenhet att inrätta tjänster skall öka. Förbundet menar också att andra tjänster än typ 1 eller 2 skall kunna inrättas.

F. n. erhålls statsbidrag för lärare som innehar tjänst. Statsbidraget för grundskolan beräknas på ett underlag som är 100 % av tjänsteunderlaget på grundskolan. Vid sjukledighet får kommunen betala vikarie för kortare perioder än helt läsår. Försäkringskassan inbetalar till kommunen den sjuklediges sjukpenning. Även vid annan kortare tjänstledighet betalar kommunen i flertalet fall vikariekostnaderna.

Liksom SIA och SL anser jag att det är av betydande olägenhet för eleverna med korttidsvikarier. Dessa försvårar en för eleverna välbehövlig kontinuitet och stabilitet i skolarbetet och i personkontakterna. För att underlätta för kommunerna att inrätta särskilda tjänster som reservvikarie har jag inlett överläggning med kommunförbundet för att få en lösning där det i statsbidraget inräknas vissa kostnader för reservvikarier. Utgångspunkten är därvid att försäkringskassan, liksom i dag sker för gymnasieskolan, inbetalar sjukledigs sjukpenning till statsverket via riks-försäkringsverket. Jag ämnar föreslå regeringen att senare återkomma till riksdagen i denna fråga.

6 Personalfrågor m. m.

6.1 Inledning

SIA har behandlat frågor om specialisering inom skolan och konstaterar att det skett en utveckling mot ökad specialisering på personalsidan inom utbildningsväsendet. Utredningen menar att skolförordningens beskrivning av lärarrollen rimmar illa både med den beskrivning av lärararbetet som finns i de läroplaner som de senaste decenniernas skolreformer har resulterat i och med det arbete som de flesta lärare lägger ner på olika verksamheter i skolan. Ett motsatsförhållande synes råda mellan förord-

ningens innehåll och den situation som uppstår då skolan mer söker ta fasta på sociala och fritidsbetonade uppgifter. Lärarnas arbetstidsreglering menar utredningen spelar också en avgörande roll för den starka specialiseringen i utbildningen till olika tjänster. Det brister sålunda i överensstämmelse mellan regelsystemet för skolan och det arbetssätt som enligt läroplanerna bör främjas.

SIA anser att skolan behöver personal med olika specialutbildning men att personalen inte bör bindas till preciserade arbetsuppgifter genom snäva befattningsbeskrivningar. Så t. ex. bör inte lärararbetet tillåtas bli specialiserat till enbart inlärningsarbete, medan elevernas personliga problem hänvisas till skolsocial personal. Skälet härtill är främst att ett framgångsrikt lärararbete fordrar en mycket god elevkännedom. Till grund för lärarrollens utformning bör ligga en helhetssyn som överensstämmer med den socialpedagogiska uppfattning som redan framfördes av 1946 års skolkommision. En helhetssyn fordrar att tjänstgöringsföreskrifter låter annat lärararbete än undervisning framstå som lika väsentligt. En helhetssyn på elevens behov leder till andra krav på läraren, vilket i sin tur innebär att innehåll och arbetsformer i annat lärararbete än undervisning i högre grad än f. n. måste genomsyra grundutbildning och fortbildning.

Enligt SIA fordras i allt skolans arbete en pedagogisk helhetssyn, där man inte ser lösningen på elevernas problem huvudsakligen som en fråga att leta upp rätt expert, utan där varje elev har möjlighet till permanenta, stabila kontakter med en begränsad grupp av personer. För att möjliggöra detta föreslår därför utredningen bl. a. stadieövergripande tjänstgöring för lärarna och försöksverksamhet med minskat antal lärare per elev på högstadiet. Vidare föreslås ökad tidsvolym för kontaktlärararbete och samordnad ledning, planering och elevvård inom arbetsenheten. Slutligen bör rekommendationer ges att inte tillämpa snäva befattningsbeskrivningar.

De remissinstanser som yttrat sig i frågan instämmer i allmänhet i utredningens synpunkter och tillstyrker förslagen till en förändring av lärarrollen och specialistfunktionerna. I likhet med bl. a. SÖ och LO anser jag att en tillämpning av arbetslagsprincipen kan leda till en ökad samverkan mellan olika personalkategorier och medverka till en ändring av lärarrollen. Olika specialister behövs dock i skolan. Eftersom läraren tillhör den personalkategori i skolan som har de flesta kontakterna med eleverna under skoltiden kan jag förstå att utredningen och många remissinstanser funnit nuvarande lärararbete alltför begränsat och därför förordar en vidgning av lärarnas yrkesroll. SFL pekar här t. ex. på att lärarrollen bör ses i vid bemärkelse och innefatta en allmän omsorg om barns utveckling så att lärarens arbete principiellt kan innefatta också andra verksamheter än undervisning under skoldagen. Jag delar denna syn. Som jag tidigare har understrukt skall skolan ta fasta på helhetssynen på eleven. Läraren bör inrikta sitt arbete på att tillsammans med eleverna på ett för eleverna meningsfullt sätt medverka i elevens sociala och känslomässiga utveckling. Enligt min

mening har också det stora flertalet lärare uppfattat sitt yrke på detta sätt. Jag har förordat en utveckling i skolan där lärare, övrig skolpersonal och elever i arbetslag i ökad utsträckning kommer att medverka till att eleven kan utveckla hela sin personlighet. Detta kräver bl. a. en starkare betoning av lärarens sociala uppgifter. En väsentlig del av lärarens roll är att i det dagliga arbetet vara arbetsledare och tillsammans med annan personal och elever planera arbetet samt samarbeta med elever, annan personal och föräldrar i ett socialt samspel. Läraren skall inte uteslutande vara kunskapsförmedlare utan han/hon skall utgå från och tillvarata elevernas egna upplevelser och erfarenheter i undervisningen, dvs. stå i ett samtalande, reflekterande och tolkande förhållande till såväl lärostoff som det samhälle utifrån vilket stoffet är hämtat och som läraren och eleven lever i. Han/hon skall skapa förutsättningar för laborativt arbete och utveckla de arbetsformer och det arbetssätt som tidigare beskrivits. Läraren måste sträva efter att så långt som möjligt försöka leva sig in i elevens situation. Läraren bör genom sin kontakt med eleven medverka till dennes sociala och känslomässiga mognad. I ett arbete med så högt ställda ambitioner om mänsklig kontakt måste alla vara medvetna om att man inte alltid kommer att lyckas. Ett misslyckande i detta avseende bör inte uppfattas som absolut eller definitivt. Därvid är ett förtroendefullt samarbete med andra lärare och annan personal liksom med föräldrarna mycket betydelsefullt.

Vad jag nu sagt kräver som SIA och flera remissinstanser påpekar en förändring av lärarutbildningen och en annan inriktning av lärarnas fortbildning. Inte minst fortbildningen anser jag vara viktig med hänsyn till ständigt pågående förändringar. Jag kommer därför att förorda en kraftigt utbyggd fortbildning där alla personalgrupper i skolan deltar. En fortbildning där arbetslagsmetodik ingår som en del kommer att underlätta ett inväxande i de arbetsformer och det arbetssätt som enligt min mening är en väg att minska specialiseringen i skolan. En sådan fortbildning kan också bryta den isolering i specifika yrkesroller som präglar skolarbetet och att samtidigt utnyttja de olika upplevelser, kunskaper och erfarenheter som finns hos olika personalgrupper i skolan.

Beträffande grundutbildningen av lärare har jag i direktiven till 1974 års lärarutbildningsutredning tagit fasta på att skolans ändrade uppgifter kräver en annan lärarutbildning med bl. a. en starkare betoning av lärarens sociala uppgifter i skolan. Jag har vidare i direktiven till utredningen pekat på att stadiövergripande tjänstgöring i vissa fall kan vara att föredra för att minska specialiseringen. Detta har jag också betonat i tilläggsdirektiv till utredningen där jag även tagit upp behovet av annan arbetslivserfarenhet än lärararbete.

Flera remissinstanser tar upp frågan om skolkuratorernas och skolpsykologernas roll. Socialstyrelsen anser att skolkuratoren principiellt bör tillhöra kommunens socialförvaltning, även om arbetsplatsen är skolan. Härigenom vidgas resurserna för alternativa kurativa insatser och

den kontinuitet och helhetsbedömning som är viktig bibehålls. Skolkuratorns viktigaste uppgift skulle därmed bli att samordna olika insatser inom ramen för en behandlingsplan. Andra remissinstanser, däribland brottsförebyggande rådet och socialutredningen menar att det finns skäl som talar för att skolstyrelsen är huvudman för kuratorerna.

Beträffande skolpsykologernas verksamhet menar bl. a. AMS att det är värdefullt om psykologinsatserna inom skolan kan ske enligt de i utredningen angivna riktlinjerna. SACO/SR delar utredningens syn att kuratorers och psykologers arbetsinsatser behöver tas i anspråk för elever med speciella problem. Organisationen menar att skolkuratoren bör ha fast anställning och arbetsplats inom skolan. Vidare bör elevunderlaget för skolpsykologernas arbetsområde starkt begränsas. SACO/SR föreslår här 1 000 elever/skolpsykologtjänst.

Föregen del får jag anföra följande. Skolpsykolog och skolkurator är kommunala tjänster som de allra flesta kommuner har valt att inrätta. Där dessa tjänster förekommer är det viktigt att de på ett naturligt sätt ingår i arbetslaget. Skolkuratoren och skolpsykologen, som i sina arbeten har en samordnande funktion, har goda möjligheter att såväl i arbetslag med lärare som i det skolsociala arbetet som helhet bidrar till utveckling av lagarbete och samordning av elevvårdande arbetsuppgifter. Det är viktigt att skolkuratoren lokalmässigt är knuten till skolan och uppfattas tillhöra skolans personal och inte någon utifrån kommande expert. Detta behöver dock inte innebära att skolstyrelsen skall vara huvudman för skolkuratoren. Jag anser att det liksom f. n. måste vara en lokal fråga för kommunen att avgöra vem som skall vara huvudman för dessa tjänster. Oberoende av hur denna delfråga kommer att lösas lokalt är det angeläget att understryka att det för skolans olika insatser alltid kan bli fråga om att lösningar på vissa elevproblem kräver att man går utanför skolan och upprättar en vidare behandlingsplan där kanske både sociala myndigheter, arbetsmarknadens parter och lokal arbetsmarknadsmyndighet är inkopplade och deltar. Skolpsykologen har stora möjligheter att i sitt arbete i skolan göra insatser, som är inriktade på en förbättring av arbetsförhållanden i hela skolan. Skolpsykologens uppgift får inte enbart bli att arbeta med enskilda elevproblem utan bör också inriktas på elever och personal som helhet.

1974 års skolhälsovårdsutredning (U 1974:01) kommer att närmare beröra organisationen av och innehållet i skolhälsovårdsarbetet. Inom SÖ pågår även arbeten som skall resultera i riktlinjer för kurators- och psykologfunktionerna. En huvuduppgift för dessa arbeten är att belysa hur nämnda funktioner skall kunna komma in i skolornas arbetslag. En annan är frågan om hur psykologerna och kuratorerna tillsammans med skolans övriga personal och elever skall kunna verka för en för alla tillfredsställande arbetsmiljö, vilket innefattar både den inre och yttre miljön.

Den av vissa remissinstanser väckta frågan om hur stort elevunderlag som skall finnas för en tjänst som skolpsykolog är jag nu inte beredd att

pröva. Eventuella statsbidrag till sådan verksamhet hänger samman med kostnadsfördelningen mellan stat och kommun vilket utreds av SSK.

Mot bakgrund av de förslag som utredningen lägger fram om ett mer laborativt arbetssätt och en förstärkning av färdighetsträningen har SIA utförligt behandlat skolbibliotekens roll i skolan och menar att dessa får än mer betydelsefulla uppgifter i framtiden. I dag finns ett stort antal integrerade skol- och folkbibliotek i grundskolan. I vissa fall anställer kommunen fackutbildade bibliotekarierna vid större grundskoleenheter. För de olika verksamheterna under skoldagen och även efter skoldagen är skolbiblioteket en viktig resurs, som dock är varierande från skolenhet till skolenhet med som inte alltid är fullt utnyttjade menar utredningen.

Beträffande skolbibliotekariens funktion instämmer de remissinstanser som yttrat sig över detta i utredningens synpunkter. Således anser t. ex. SÖ och SACO/SR att skolbibliotekarien kan spela en väsentlig roll för att hjälpa elever med svårigheter.

Jag har tidigare under avsnitt (3.2) behandlat skolbibliotekens roll i skolans verksamhet och betonat vikten av att dessa används för att stärka det arbetssätt som jag anser bör präglade skolan och för att uppnå väsentliga mål som bl. a. ökade färdigheter i lösning och skrivning. Det ankommer på kommunerna att besluta om biblioteksverksamheten skall skötas av fackbibliotekarien eller lärarpersonal. För lärarpersonalen krävs en viss fortbildning. Det ankommer på SÖ att beakta detta och därvid samråda med bibliotekshögskolan.

6.2 Vissa personaladministrativa frågor

Utredningen ger en översikt av personaladministrativa problem i skolan och betonar att i anslutning till kommunförbundets rekommendationer betydelsen av en systematisk introduktionsverksamhet som bör gälla för personal i skolan liksom på andra arbetsplatser inom kommunen. SIA ägnar också stort utrymme åt frågorna om personalens arbetstillfredsställelse och svårigheter. Utifrån de undersökningar utredningen har refererat till samt den analys i övrigt som gjorts har SIA framlagt en rad förslag i syfte att förbättra situationen.

Utredningen menar att krav på omprövning, förändring och utveckling av hela skolverksamheten i ökad utsträckning måste initieras från skolenheterna själva. Den fria resursanvändningen och ökad lokal kompetens syftar till att skapa förutsättningar för detta. Lärarnas arbetstillfredsställelse är nära knuten till elevernas situation. Sambandet mellan problem i skolan och elevernas svårigheter å ena sidan och elevens sociala situation å den andra är klart belagt genom omfattande skolforskning. Utredningens förslag om bl. a. fria aktiviteter, kontaktläroverksamhet och vidgade föräldrakontakter syftar till att åstadkomma en bättre situation både för elever och vuxna i skolan så att alla upplever en större arbetstillfredsställelse.

Ett allvarligt problem i skolan menar utredningen är lärarnas isolering. Enläraarsystemet kan vara en orsak till detta. En annan kan vara hög personalomsättning, varigenom kontinuiteten går förlorad i personal- och elevkontakt. En tredje faktor som påverkar arbetstillfredsställelsen är enligt SIA målets ambitionsnivå. Denna kan ha en olycklig psykologisk inverkan på lärarna då måluppfyllelsen inte upplevs som realiserbar. Dess innebörd i skolförfattningar är en riktningssangivelse men uppfattas som beskrivning av ett tillstånd som skall uppnås om läraren bara arbetar metodiskt riktigt, menar utredningen.

De remissinstanser som yttrat sig redovisar olika uppfattningar. SPN menar att dess erfarenhet visar på att den personaladministrativa verksamheten inom skolområdet har betydande brister. Skolornas egen personaladministration är svagt utbyggd och kommunernas personaladministrativa rutiner omfattar ofta inte skolområdet. Enligt SPN:s uppfattning har den detaljreglering som gäller för skolområdet motverkat en samlad personalpolitisk bedömning och en konstruktiv personaladministrativ utveckling. Kommunförbundet konstaterar att det är naturligt att utforma personalpolitiken inom skolan som en del av kommunens personalpolitik. Frånvaron av konkreta förslag på det personalpolitiska området anser SACO/SR vara nästan totalt i utredningens förslag.

Såsom riksdagen har uttalat ankommer det på kommunerna, som har arbetsgivaransvaret, att konkret utveckla de personaladministrativa insatserna i skolorna (UbU 1973:44, rskr 1973:311). Det är naturligt att de personaladministrativa åtgärderna för lärare koncentreras på sådana insatser som syftar till att stödja och utveckla lärares förutsättningar att klara svårigheter i undervisningen. Här ingår åtgärder för introduktion och information samt att utveckla formerna för ledarskap och samråd. Här spelar den egna fortbildningen inom arbetslaget stor roll. Det är således inte främst standardiserade personaladministrativa arbetsrutiner som behövs utan insatser på hela det personalpolitiska området. Utredningens förslag om arbetsenheter och arbetslag, olika former för resursutnyttjande för att eliminera stora undervisningsgrupper samt fördelningen av arbetstid på lektioner och övrigt lärararbete bl. a. avsedda att bryta isoleringen inom skolan och skapa bättre relationer mellan personal och elever. Även den samlade skoldagen, friare resursanvändning, en annan beräkning av lärarnas arbetstid, decentralisering av beslutsfattande m. m. bör enligt min mening skapa förutsättningar för en bättre arbetssituation för skolans personal och därmed en högre grad av arbetstillfredsställelse. Jag delar utredningens synpunkter på att krav på omprövning, förändring och utveckling i ökad utsträckning måste initieras från skolenheterna själva. De arbetssätt, som jag i det föregående förordat för grundskolan, bygger på ett successivt genomförande där personalens inställning till förändringar och förnyelse är avgörande. Jag kommer också i det följande att förorda en skolledarutbildning och en fortbildning för personalen, vilket torde kunna förbättra personalens möjlighet att påverka sin

situation och därmed arbetstillfredsställelsen i skolan.

Utredningen menar att en källa till bristande arbetstillfredsställelse hos lärarna är att de anser det svårt att förena de övergripande målen med den dagliga undervisningen. Jag har förståelse för att det i det dagliga arbetet kan vara svårt att alltid finna ett samband mellan långsiktiga mål och direkta resultat. Liksom utredningen vill jag understryka att de övergripande målen anger en inriktning, som man bör sträva mot dock utan att alltid behöva fråga sig om målet uppnåtts. Jag har i det föregående förordat att läroplansarbetet inriktas på att underlätta för skolpersonalen att i det dagliga arbetet beakta de övergripande målen. Den betydelse arbetssätt och förhållandet mellan lärare och elev har för skolans möjligheter att främja elevens utveckling bör också beaktas.

Målen måste vara högt ställda. Samtidigt måste alla som deltar i skolverksamheten vara medvetna om att situationer uppstår då man inte kan nå uppställda mål. Det viktiga är att skolpersonalen får träning i och är villig att gemensamt bearbeta dessa situationer. I mänsklig gemenskap förekommer såväl positiva upplevelser som konflikter, vilka båda kan vara personlighetsutvecklande. Detta bör man inom skolan och arbetslaget ta fasta på. Gemenskapen och samarbetet inom arbetslaget kan förutom stöd och hjälp enligt min mening få stor betydelse för den förnyelse och personlighetsutveckling som är så väsentlig för arbetstillfredsställelsen och oundgänglig i allt levande lärararbete.

6.3 Arbetstidsavtalen och skolans inre arbete

SIA anser att det skulle vara en fördel om ett nytt arbetstidsavtal, som inte enbart utgår från begreppet undervisningsskyldighet, kunde åstadkommas för lärarna. Nuvarande arbetstidsreglering medför betydande olägenheter vid en förändring av den nuvarande organisationen av skolans inre arbete i den riktning SIA föreslår. Utredningen förordar att regeringen uppdrar åt statens avtalsverk att uppta överläggningar med berörda personalorganisationer i syfte att nå en överenskommelse om reglering av lärararbete där även övrigt lärararbete ingår. Flertalet remissinstanser som yttrat sig i frågan tillstyrker utredningens förslag. Berörda personalorganisationer hänvisar till att frågan är förhandlingsbar.

Enligt vad jag inhämtat inleddes under hösten 1975 förhandlingar mellan statens avtalsverk och berörda huvudorganisationer. Jag förutsätter att här framförda synpunkter beaktas vid dessa förhandlingar.

6.4 Skolledarutbildning och vissa övriga skolledarfrågor

En ökad frihet i resursanvändning och den betoning av utvärdering och uppföljning som SIA har föreslagit kräver enligt utredningen en systematisk och vidgad skolledarutbildning. Även kravet på en ökad kontakt med när-

samhället och en förändring av skolans arbetsmiljö är faktorer som pekar på behovet av skolledarutbildning. Jämsides med och i samverkan med SIA:s utarbetande av förslag till skolledarutbildning har på SÖ:s uppdrag en utredningsgrupp, den s. k. PLUS-gruppen (Planering och ledning av utbildning för skolledare), lagt fram ett förslag. Försök har gjorts med denna utbildning under några år med tillfredsställande resultat.

Liksom utredningen och flertalet remissinstanser anser jag att skolledare behöver en systematisk utbildning för de personalledande och administrativa funktioner som ingår i deras arbete. Den av mig föreslagna friheten i resursanvändningen samt betydelsen som har tillmätts bedömningen och uppföljningen och utvecklingen av verksamheten framhäver ytterligare behovet av en skolledarutbildning. Skolans centrala funktion i samhället ställer dessutom stora krav på att skolledarna har god kännedom om annat arbete bland barn och ungdom.

Jag ansluter mig till de synpunkter som SÖ lämnat beträffande skolledarutbildningen som bedrivs på försök i nämnda projekt. De tankegångar som SIA för fram rörande skolledarnas utbildning anser jag kan rymmas inom denna utbildning, som starkt anknyter till det dagliga arbetet inom det egna verksamhetsområdet. Jag anser det också riktigt att målgruppen för denna utbildning inte enbart omfattar skolledare i det allmänna skolväsendet utan utvidgas till att omfatta skolledare för särskilda vuxenutbildningsenheter, arvoderade studierektorer för vuxenutbildningen samt särskolans skolledare. För egen del anser jag att utbildningen skall kompletteras med samhällsinriktad praktik utanför den verksamhet som skolledarna är direkt engagerade i.

SIA delar in skolledarna i tre olika kategorier då det gäller grundutbildningen: nyutnämnda skolledare, verksamma skolledare under 60 år samt verksamma över 60 år. För min del anser jag det tillräckligt med en kategori, nämligen i tjänst varande skolledare vilket också förordats av SÖ i dess förslag till utbildning. Liksom SÖ anser jag att skolledare skall fortbildas tillsammans med övrig personal inom skolan och på samma sätt som dessa. Statskontoret har föreslagit att utbildningen av skolledare skulle kunna förläggas till nuvarande lärarhögskolor och universitetet för att utnyttja deras lokalresurser. För egen del anser jag att lärarhögskolornas personal bör kunna användas för att få en återkoppling mellan skolor och lärarhögskolor.

Liksom utredningen anser jag att SÖ efter samråd med kommunförbunden och skolledarna skall ha ansvaret för planering och genomförande av utbildningen. Däremot bör kommunförbundet i samråd med SÖ ansvara för skolchefsutbildningen i vilket även bör ingå samverkan med övriga kommunala nämnder.

Jag övergår nu till att behandla de mål som bör ställas upp för skolledarutbildningen.

Skolledarutbildningen bör syfta till att deltagarna skall fördjupa sin kunskap om skolans mål och diskutera innebörden av dessa samt hur de nås. Deltagar-

na skall ges möjlighet att fördjupa sin självkänedom och sin kunskap om relationer mellan människor. Utbildningen skall eftersträva att skolledarna utvecklar en vilja att tillsammans med övrig personal och elever finna handlingsvägar och gemensamt lägga grunden för en verksamhetsutveckling i varje skola, där var och en kan påverka sin situation och får möjlighet till utveckling. Varje deltagare i utbildningen skall reellt medverka i utformningen och utprövningen av utbildningen och dess innehåll samt uppleva och därigenom träna sig i ett demokratiskt arbetssätt. Deltagarna skall tillsammans med personalen verka för ett samarbete mellan skola och samhälle, inbegripet arbetsliv och föreningsliv. De skall också träna sig i att tillsammans med skolans personal och elever kritiskt granska skolans dagliga verksamhet för att på så sätt pröva formerna för sitt sätt att arbeta. Ett sådant synsätt och handlande skall ligga till grund för utformningen av skolledarfunktionen och det är helt nödvändigt för en behovsriktad styrning av resurserna. Utbildningen bör till arbetssätt och arbetsformer överensstämja med vad jag anfört i det föregående. Lagarbete bör känneteckna utbildningens alla delar.

Liksom SÖ anser jag att studiernas utgångspunkt skall vara verkliga problem med anknytning till deltagarnas egen erfarenhet och arbetssituation. Bearbetningen av dessa problem skall styra arbetet, som kan organiseras i projekt där lagarbetet är den dominerande arbetsformen.

Växelspelet mellan utbildningen och den reguljära verksamheten är en förutsättning för att utbildningens mål skall uppnås.

Studiebesöken som skall förekomma under hemarbetstiden är av två typer. De skall dels göras hos kolleger för att ge en breddad syn på den egna uppgiften, dels avse att ge kunskap om och förståelse för den egna omgivningen genom studiebesök hos andra kommunala nämnder och förvaltningar.

Den samhällsinriktade praktiken anser jag liksom bl. a. LO betydelsefull. Den skall skapa förståelse för betydelsen av kommunikation och samarbete mellan olika grupper i samhället. Under praktiken bör vidare människors situation i arbetslivet samt den förnyelse som pågår där belysas. Den samhällsinriktade praktiken ger skolledarna bättre förutsättningar att klara sina viktiga uppgifter. Den samverkan mellan skola och arbetsliv som jag förordat i annat sammanhang kommer att kräva skolledare med en ökad erfarenhet från det omgivande samhället. Praktiken bör förläggas till två fjortondagars perioder under utbildningen. En praktikperiod bör knyta an till en för orten typisk verksamhet. Den andra delen av perioden bör bestå av arbete inom kommunens barn- och ungdomsverksamhet som ej handhas av skolstyrelsen, t. ex. som socialassistent eller fritidsledare. Denna praktik kan ses som en utvidgning av den samhällsinriktade praktik som redan i dag förekommer i lärarutbildningen.

Liksom SÖ anser jag att grundutbildningen bör följas av en återkommande fortbildning i olika former, som följer upp och tillämpar de verksamhets-

former och arbetssätt som har introducerats i grundutbildningen. En utvärdering av skolledarutbildningen sker tillsammans med utvärderingen av personalfortbildningen. Kostnaderna för skolledarutbildningen innebär för budgetåret 1976/77 totalt 1,7 milj. kr. I detta har jag räknat med arbetsavlastande åtgärder motsvarande tre undervisningstimmar.

Det ankommer på regeringen eller efter regeringens bemyndigande SÖ att utforma riktlinjer och bestämmelser för skolledarutbildningen.

Utredningen tar upp frågan om kvinnliga lärares möjligheter att bli skolledare. Bakgrunden är att det finns få kvinnliga skolledare trots att ca 60 % av alla lärare är kvinnor. För grundskolans del är denna siffra nästan 70 %. Det bör enligt SIA:s mening ankomma på vederbörande myndigheter, i första hand SÖ, att i det fortsatta arbetet med en översyn av nuvarande rekryteringsförhållanden ägna särskild uppmärksamhet åt förhållanden som i dag hindrar en jämnare fördelning mellan könen vid rekryteringen av skolledare. Även utredningen angående Kvinnors situation i den statligt lönerulerade offentliga förvaltningen har i betänkandet (SOU 1975:43) Kvinnor i statlig tjänst behandlat rekryteringen av kvinnliga lärare till skolledartjänster. Utredningen föreslår att SÖ åläggs att utge anvisningar om att studiedagar anordnas om skolledarnas arbete och arbetsuppgifter samt att SÖ utarbetar ett informations- och studiematerial för en tvådagars information om skolledarnas arbete. Vidare föreslås att SÖ bör utge anvisningar om att alla vikariat på skolledande befattningar meddelas på skolans anslagstavlor samt tillse att rektorerna uppmanar intresserade lärare att anmäla sig till skolledarvikariat. Vikariaten bör också kunna cirkulera bland intresserade lärare.

Även SIA anser det nödvändigt med en systematisering av rekryteringen av skolledare. SIA menar att företagsnämnden kan vara det forum där skolans anställda tillsammans diskuterar principer för vikariatjämsgöring.

De remissinstanser som yttrat sig över SIA:s förslag i denna del, bl. a. SÖ och Skolledarförbundet, tillstyrker förslaget. Även de remissinstanser som yttrat sig över betänkandet Kvinnor i statlig tjänst delar uppfattningen att man bör eftersträva en ökning av andelen kvinnor på skolledande befattningar. Hit hör bl. a. SÖ, SACO/SR, TCO:s statstjänstemannasektion (TCO-S) samt Fredrika Bremer-förbundet, vilka också tillstyrker de förslag till åtgärder som föreslås.

För egen del vill jag anföra följande. Det är viktigt att eleverna under sin skoltid ges rollförebilder som stämmer överens med skolans mål att verka för jämställdhet mellan könen. Eleven hämtar sina förebilder bl. a. i den verklighet som återspeglas i undervisningen samt i könsfördelningen bland personalen i skolan. I detta avseende är att märka att andelen kvinnliga lärare på låg- och mellanstadiet är ca 80 %. På skolledande befattningar är detta ett särskilt problem därför att det är få kvinnor på sådana poster, men samtidigt många i lärarkollektivet. Enligt min mening måste ökade insatser göras för att rekrytera fler kvinnor till skolledarbefattning. Det är

även angeläget att eftersträva att skolledningen får en allsidig sammansättning med lärare med olika slag av utbildning och tjänstgöring.

Jag vill i detta sammanhang erinra om vad föredragande chefen för utbildningsdepartementet anförde i prop. 1973:1 (bil. 10) rörande rekryteringen av skolledare i gymnasieskolan. Han framhöll "att enligt gällande behörighetsföreskrifter alla som är behöriga till ordinarie tjänst som lärare i gymnasieskolan också är behöriga till tjänst som rektor eller ordinarie studierektor". Vidare uttalades att "även enligt gällande befordringsgrunder – insikter, erfarenhet och övriga egenskaper som företrädesvis fordras för tjänsten – är lärare med olika slag av utbildning i och för sig jämställda och enligt min mening bör man eftersträva att skolledningen i en skolenhet med rektor och en eller flera studierektorer får en allsidig sammansättning av lärare med olika slag av utbildning och lärartjänstgöring". Enligt min mening är det angeläget att skolmyndigheterna också beträffande grundskolan strävar efter en sådan allsidighet i rekryteringen vid tillsättning av skolledare. I detta ligger också att en jämnare fördelning mellan könen vad avser skolledarbefattningar bör eftersträvas.

De förslag som de båda utredningarna framför, bl. a. information om skolledares arbetssituation, arbetskrav och om de uppgifter som ingår i en skolledartjänst ansluter jag mig till. Vidare är det viktigt att vikariat på sådana tjänster, som har betydelsefulla meritvärden vid tillsättning av skolledartjänst, sprids på olika lärarkategorier och annan skolpersonal och att meddelande om tillgängliga vikariat ges på ett sådant sätt att alla intresserade har verkliga möjligheter att anmäla sitt intresse.

För att öka de kvinnliga lärarnas intresse för och möjlighet till skolledarvikariat bör SÖ anordna särskilda fortbildningskurser i skoladministrationen och skolledningsuppgifter. Även manliga lärare med utbildning som inte är väl företrädd bland skolledarna, t. ex. lärare i estetiskt-praktiska ämnen, bör få genomgå samma fortbildningskurs. Jag återkommer till frågan under anslaget Lärares fortbildning.

Jag avser vidare att föreslå regeringen att tillkalla en arbetsgrupp med företrädare för utbildningsmyndigheter, huvudmännen för grundskolan och gymnasieskolan och berörda parter med uppgift att ytterligare gå igenom de frågor som sammanhänger med rekryteringen till skolledartjänster.

Behörig till tjänst som skolledare är den som är behörig till ordinarie tjänst som lärare vid skolform som ingår i rektors arbetsområde. Om synnerliga skäl föreligger, kan till tjänst som rektor eller studierektor komma i fråga även den som inte är behörig till ordinarie tjänst som lärare. SIA menar att skolan i fråga om ledarfunktionen är en något speciell institution i samhället, genom att den ensidigt rekryterar ledare från en enda personalkategori – lärare. I skolan finns också andra personalgrupper i direkt arbete med barn och ungdom, som borde komma i fråga som skolledare anser utredningen. Om den sammanlagda erfarenheten som skolledningen besitter är så vid som möjligt, torde detta vara till gagn för skolans verk-

samhet och utveckling, menar SIA och föreslår att den som kan inneha tjänst vid skolan också bör vara behörig till skolledartjänst.

Remissinstanserna är i denna fråga mycket splittrade. Å ena sidan finns de som tar helt avstånd från förslaget. Till dem hör bl. a. lärarorganisationerna, som anser det självklart att skolledarna behöver pedagogiska kunskaper av minst samma omfattning som lärarna. Å andra sidan finns de som tillstyrker förslaget. Hit hör bl. a. SÖ, statens avtalsverk (SAV), LO, några länskolnämnder och kommuner. Sålunda anser SÖ det rimligt att kräva att skolledare skall ha erfarenhet från verksamhet inom skolan, men att detta inte behöver innebära krav på att ha haft tjänst som lärare. SAV menar att på skolledningen ställs krav på bättre personaladministration och ökad förtrogenhet med arbetsrättsliga frågor, vilket kan vara ett skäl för att vidga rekryteringsbasen för skolledare till andra tjänstemän än enbart lärare.

För egen del vill jag anföra följande. En skolledare i ungdomsskolan skall i dag inte inbart vara arbetsledare för pedagogiskt utbildad personal utan också i allt större utsträckning för annan skolpersonal. En ökad bredd i skolledarnas erfarenhetsbakgrund och i deras utbildning måste utifrån nu beskrivna förändringar betraktas som utomordentligt angelägen. F. n. gäller att även annan än den som är behörig till lärartjänst kan bli skolchef i kommunen. Denna möjlighet finns även för skolledare om synnerliga skäl föreligger. Enligt min mening finns det inget som utesluter att en person med erfarenhet från andra verksamhetsområden och med dokumenterad administrativ förmåga kan ha tillägnat sig samma synsätt och erfarenheter som en pedagog, oaktat han/hon saknar erforderlig pedagogisk kompetens i formellt hänseende. Behörighetsreglerna för skolledare bör mot bakgrund av vad jag nu har anfört ändras så att, förutom den som är behörig till ordinarie tjänst som lärare, kan den som har erfarenhet från kommunal tjänst från skolverksamhet eller i övrigt från skoladministration vara behörig till skolledarbefattning. Dock bör alltid minst en av skolledarna i rektorsområdet ha pedagogisk utbildning.

6.5 Personalfortbildning

SIA har bedömt det som angeläget att snabbt öka de specialpedagogiska inslagen i skolans arbete och menar att det knappast är möjligt att åstadkomma detta genom en ökning av den nuvarande ettårsutbildningen av speciallärare. Målet bör i stället vara att söka nå så många lärare som möjligt. Utredningen föreslår därför en fyraveckors fortbildning. Utbildningen bör på lika villkor stå öppen också för andra som arbetar i skolmiljön, exempelvis fritidspedagoger menar SIA. Innehållet i kursen bör koncentreras till läs- och skrivsvårigheternas metodik och anpassningsstörningar anser utredningen och föreslår att utbildningen anordnas för ca 24 000 lärare främst på låg- och mellanstadiet, dvs. ca en tredjedel av lärarkåren på grundskolan.

Förslaget om fortbildning i specialpedagogik har mötts positivt av flertalet remissinstanser. Några, däribland SÖ och Svenska Föreningen för Specialpedagogik, anser det dessutom angeläget med ökad utbildning av speciallärare.

Till de remissinstanser som har en kritisk inställning till förslaget hör lärarhögskolan i Uppsala, som anser att den definition som SIA ger av specialpedagogiken är oklar bl. a. gäller detta frågan i vilken mån specialpedagogiken skiljer sig från annan pedagogik. Lärarhögskolan ifrågasätter också värdet av en snabbkurs om fyra veckor eftersom bemästrandet av sent kvarstående läs- och skrivsvårigheter i regel inte bara torde vara fråga om teknisk färdighet och teoretisk insikt.

Flera kommuner däribland Kalmar, Stockholm, Tyresö och Uppsala menar att det är viktigt att all personal får en fortbildning och då särskilt i att samarbeta i arbetslag. Även SL anser detta värdefullt.

Att ge lärarna och övrig skolpersonal utbildning och fortbildning betraktar jag som en förutsättning för att det skall lyckas att förändra skolan i riktning mot de mål, som samhället ställt upp. Skolan liksom samhället befinner sig i en ständig förändring, vilket kräver kontinuerlig utveckling av de metoder man arbetar med. Förslagen har som jag redovisat mötts mycket positivt.

I det följande kommer jag att behandla frågor som allmänt berör fortbildningen, de särskilda fortbildningsinsatserna som det nya arbetssättet och de nya arbetsformerna kräver samt behovet av kvalificerad utbildning för specialpedagogiska inslag.

Det är väsentligt att all personal ges möjlighet till en mera organiserad fortbildning. För den personal, som har sin grundutbildning långt tillbaka i tiden, och för den personal som saknar eller har bristfällig utbildning, kan en formell fortbildningsinsats ge ett närmande till och en delaktighet i det tankesätt och det handlingsmönster, som en modern grundutbildning har avsett att ge. För den nyutbildade personalen kan det vara ett stöd att få ta del av den utbildning och den erfarenhet som finns i arbetslag där gammalt och nytt bryts mot varannat.

Enligt min mening bör fortbildningen ha till uppgift att vidmakthålla och vidareutveckla den process som grundutbildningarna förväntas sätta igång, dvs. att i ett demokratiskt arbetssätt i lagarbetets form utveckla sina egna och andras kunskaper, erfarenheter, attityder och värderingar. Dessutom bör den ha till uppgift att markera allas ansvar för varandra i hela skolverksamheten, inte bara då omställningssvårigheter kan uppstå. Den skall också till personalen föra ut resultat från forsknings- och utvecklingsarbete och därav önskvärda förändringar i arbetsform och innehåll i skolverksamheten. Fortbildning skall även leda till kontakter med andra kommunala organ och det föreningsliv som har med barn och ungdom att göra. Detta bör kunna underlättas genom lokala samverkansgrupper för ett förbättrat nämndsarbete. En viktig del bör vara att fortbildningen har en klar samhällsanknytning. Detta är samma mål som gäller för skolan i stort

nämmligen att eleven skall fungera som samhällsmedborgare och utvecklas till en harmonisk människa.

Arbetslagen fyller, som jag ser det, i det dagliga arbetet en basfunktion i fortbildningen. Genom att arbeta tillsammans i ett lag får alla viktiga pedagogiska och sociala uppgifter. Genom planeringsarbete och konferenser får arbetslaget en utvecklande och fortbildande funktion för alla medlemmar. Alla i arbetslaget har sina speciella förutsättningar, alla har specifika tillgångar att dela med sig av. Inte minst viktigt är detta för den som tillträder sin första tjänst.

Den fortbildning som jag föreslår med anledning av mina ställningstaganden på grundval av vad jag förordat beträffande arbetssätt och arbetsformer m. m. i skolan är inte en isolerad insats utan blir det första steget i en fortlöpande fortbildning. Fortbildningsbehovet är av olika karaktär. Året innan de nya statsbidragsbestämmelserna träder i kraft bör all personal i skolan informeras om förändringarna samt stimuleras att diskutera hur intentionerna bakom de framlagda förslagen skall förverkligas i det egna skolarbetet. Elever, föräldrar och skolstyrelseledamöter bör erbjudas information och ges tillfälle till en diskussion om resursanvändningen samt arbetssätt och arbetsformer insatt i sitt lokala sammanhang. Dessa diskussioner bör kunna äga rum i studiecirkelform i första hand under studiedagarna, vilka jag räknar med bör utökas under läsåret 1977/78 från fem till sju. För att förbereda denna information och fortbildningsinsats bör två personer från varje rektorsområde under sommaren 1977 genomgå en särskild kurs för att få möjlighet att lägga upp studiedagsverksamheten i det egna rektorsområdet.

SIA har påpekat behovet av fortbildning för att öka kunskaperna om hur man bättre skall tillgodose behoven hos de elever som har skolsvårigheter. Jag delar SIA:s uppfattning om att det behövs en metodisk förnyelse av arbetet i skolan. Enligt min mening kräver detta dels en särskild fortbildningsinsats kring de arbetssätt och arbetsformer som tidigare förordats, dels en utbildning av lärare i specialpedagogik.

Till skillnad från SIA anser jag att rekryteringen till den särskilda fortbildningen ej bör ske individuellt utan rektorsområdesvis. Dessutom bör fortbildningen vända sig även till andra än lärare och omfatta en grupp om 10–15 personer från varje rektorsområde.

Liksom vad gäller för skolledarutbildningen, anser jag att deltagarna i denna fortbildning skall fördjupa sin kunskap om skolans mål och diskutera innebörden av dessa samt hur de skall nås. Även i övrigt bör vad jag säger om skolledarutbildningens övergripande mål och arbetssätt gälla för denna fortbildning. Helhetssynen på eleven bör således belysas liksom den förnyelse av arbetsformer och arbetssätt i undervisningen som jag tidigare har förordat. Deltagarna bör rekryteras från olika verksamhetsområden. Därigenom kommer den samlade erfarenheten att berika fortbildningen. En samarbetsprocess kan startas och vidareutvecklas inom det egna rektorsområdet. Deltagarna

bör ges stort inflytande på fortbildningens utformning och innehåll.

Jag anser att denna fortbildning bör bygga på de erfarenheter som har inhämtats från liknande fortbildning. Tillsammans bör fortbildningen omfatta fyra veckor uppdelat i etapper. En första vecka läggs till ferietid. Därefter skall tio kursdagar följa under påföljande läsår. Under dessa tio dagar kommer statsbidrag att utgå till de vikariekostnader som uppstår. Under detta läsår bör liksom för skolledarutbildningen visst hemarbete och vissa studiebesök bedrivas för att man skall anknyta fortbildningen till den egna verksamheten. Detta följs av en utvärdering om tre dagar under nästkommande sommar. Fortbildningen avslutas sedan genom en två dagars utvärdering under ferietid av både denna fortbildning och skolledarutbildningen.

Denna särskilda fortbildning bör genomföras under en tio års period. Jag beräknar kostnaderna till 8 milj. kr. för budgetåret 1976/77.

Enligt min mening behövs ytterligare insatser för att öka skolans tillgång på utbildad lärarpersonal, som i sitt arbete särskilt bör inrikta sig på de specialpedagogiska inslagen enligt utredningens terminologi.

De specialpedagogiska insatserna kräver enligt min mening en helt annan och djupare kunskap om de faktorer som påverkar elevernas studiemotivation och som skapar skolsvårigheter, än som är möjligt att tillgodogöra sig under en fortbildning om fyra veckor. Jag förordar därför att grundskolans olika lärarkategorier får en särskild utbildning i specialpedagogik genom att speciallärarutbildningen på gren 1 utökas kraftigt.

Den utbildade lärarpersonalen kommer som jag ser det att i allt större utsträckning arbeta i vanliga undervisningsgrupper utan begränsning till visst stadium. Arbetet förutsätter att man arbetar förebyggande, deltar i lagarbete och har ett speciellt ansvar för elever som har svårigheter i skolan. Lärarna med sådan utbildning bör enligt min mening vara speciellt skickade att ansvara för och ge hjälp och råd i fråga om att koppla ihop de övergripande målen med den dagliga undervisningen, särskilt i fråga om färdighetsträningen.

Förutom de mål som gäller för skolledarutbildningen och personalfortbildningen som jag i det föregående har behandlat, bör den särskilda utbildningen i specialpedagogik bl. a. ge läraren god beredskap att möta elever med olika skolsvårigheter i sin roll i arbetslaget. Vidare bör den skapa en insikt i förhållandet mellan skolan och det övriga samhället och den sociala bakgrundens roll vid skolsvårigheter och beteendestörningar. Därvid bör särskilt uppmärksammas den inverkan som särbehandling och negativa förväntningar kan medföra. Ytterligare mål för utbildningen är att fördjupa kunskapen om olika pedagogiska och psykologiska teorier. Jag anser det vara en fördel om läraren under sin utbildning i så stor utsträckning som möjligt kan följa samma grupper av elever för att utbildningen skall bli mer verklighetsanknuten.

Enligt min mening bör en kraftig utbyggnad ske av utbildningskapaciteten vad gäller lärare med särskild utbildning i specialpedagogik. Innevarande

budgetår tas 624 lärare in på den gren av speciallärarutbildning, som närmast motsvarar den utbildning jag i det föregående förordat. Jag räknar således med att antalet intagningsplatser vid nuvarande lärarhögskolor med speciallärarutbildning kan ytterligare höjas med ca 300. Detta bör ske genom att nuvarande intagningsgrupper ökas med 50 % och att lärarhögskolorna därvid själva äger att bestämma undervisningsgruppernas storlek. Jag har i prop. 1975/76:89 om Lärarutbildningens lokalisering och dimensionering m. m. räknat med ett ökat medelsbehov till följd härav för budgetåret 1976/77 om ytterligare 2,4 milj. kr. under anslaget F 1. Lärarhögskolor: Avlöningar till lärarpersonal m. m. och 525 000 kr. under anslaget F 2. Lärarhögskolorna: Driftkostnader. De nya medlen avser främst delning av klass i mindre grupper för undervisning i vissa betydelsefulla moment eller förstärkning på annat sätt som man på den enskilda lärarhögskolan beslutar om.

Utbildningen bör stå öppen för alla lärarkategorier. Det är angeläget att få en viss spridning av antalet specialpedagogiskt utbildade lärare på alla stadier. Vidare är det angeläget att sökande från sådana kommuner, som har ett lågt antal lärare med specialpedagogisk inriktning, prioriteras. Det ankommer på regeringen eller efter regeringens bemyndigande SÖ att besluta om fördelningen av intagningsplatserna.

Jag vill i detta sammanhang ta upp vissa frågor rörande tjänsteunderlag för speciallärare i grundskolan.

F. n. inrättas ordinarie tjänst som lärare 3 och 4 för undervisning i hjälpklass, observationsklass, hörselklass, synklass, läsklass och klass för rörelsehindrade. Sådan tjänst för lärare 3 och 4 inrättas också för samordnad specialundervisning. Behörig till sådan tjänst är klasslärare som genomgått speciallärarutbildning. Underlaget för inrättandet av sådana tjänster bestäms av varje kommuns specialundervisningskvot – högst 0,3 veckotimmar per elev. Genom det statsbidragssystem som jag förordat i det föregående (5.2) för grundskolan kommer ifrågasvarande specialundervisningskvot att inräknas i förstärkningsresursen. Underlaget för inrättande av särskilda tjänster kommer därvid att ingå i en större resurs. Jag räknar även fortsättningsvis med ett behov av sådana tjänster. Till frågan om tjänsteunderlag för dessa återkommer jag i annat sammanhang.

7 Ledning och samverkan i skolan

7.1 Ledningsorgan vid skolenhet

SIA anser att det är angeläget att det utvecklingsarbete som pågår mellan olika nämnder kan vidareutvecklas också med hänsyn till det politiska inflytandet på kommunalnivå. Utredningen framhåller att rektorsområden och gymnasiala skolenheter utgör stora och viktiga institutioner inom skilda kommundelar, på samma sätt som förskolor, ålderdomshem och fritids-

anläggningar. Liksom det är angeläget att förstärka det medborgerliga inflytandet över arbetet bland barn och ungdom inom ett bostadsområde är det angeläget att förstärka och vidareutveckla demokratiska styrelseformer inom institutionerna. Enligt utredningens uppfattning bör man därför undersöka möjligheten av att låta besluten inom rektorsområdena och skolenheterna, där de huvudsakligen avser verkställighet, utformas tillsammans av dem som omedelbart är berörda. Utredningen bedömer det som angeläget att såväl anställda som elever och föräldrar får ökad delaktighet i utformningen av arbetsmiljön.

Utredningen har efter att ha vägt olika önskemål mot varandra funnit det lämpligt att de olika grupper som närmast berörs av verksamheten inom ett rektorsområde eller en skolenhet får ett ökat inflytande på den löpande verksamheten i skolan. SIA föreslår därför att i ledningen för ett rektorsområde (en skolenhet) bör stå en ledningsgrupp, förslagsvis benämnd *bestyrelse*.

Bestyrelsen bör enligt SIA utgöra styrelse för institutionen och bör vara sammansatt av representanter för skolans personal, elever och föräldrar. Rektor bör ingå som ordförande.

Enligt utredningens mening bör bestyrelsen vid olika slag av rektorsområden och gymnasieskolenheter ha olika sammansättning beroende på om det är ett rektorsområde med låg- och mellanstadium, ett rektorsområde med högstadium eller gymnasieskolenhet. Gemensamt för alla är att bestyrelsen skall ha en majoritet av skolledning och lärare. Elever ingår ej i bestyrelsen för grundskolans låg- och mellanstadium.

Bestyrelsens ledamöter bör enligt SIA utses på så sätt att skolstyrelsen inhämtar förslag från personalens organisationer vad gäller lärare och övrig personal och från elevrådet vad gäller elever. Någon grupp som med samma representativitet som personalens organisationer och elevrådet kan föreslå målsmän som ledamöter i bestyrelsen finns däremot inte. Skolstyrelsen bör därför inhämta förslag från flera håll, i första hand från klassmöten och under höstterminen, i andra hand från hem-skola förening eller från föreningar i övrigt verksamma inom bostadsområdet och med anslutning till skolans verksamhet. Vid gymnasieskolor med ofta mycket vidsträckt geografiskt rekryteringsområde och där klassmöten i nämnvärd utsträckning inte förekommer bör representant utan föregående förslag direkt kunna utses av skolstyrelsen.

Bestyrelsen föreslås enligt SIA få beslutanderätt dels i vissa av de frågor i vilka beslut enligt gällande bestämmelser skall fattas inom rektorsområdet eller gymnasieskolenheten av rektor, dels i frågor som skolstyrelsen delegerar till bestyrelsen. Undantagna från bestyrelsens beslutskompetens är endast frågor där beslutanderätten uttryckligen förbehålls annan, bl. a. frågor som rör enskild tjänsteman, enskild elev samt val av stoff och metodik i undervisningsarbetet.

Det övervägande antalet remissinstanser ansluter sig till SIA:s principiella

uppfattning att det krävs ett ökat demokratiskt inflytande i skolan för personal, elever m. fl. Flertalet av dessa remissinstanser anser dock samtidigt att utredningens förslag inte bör genomföras i avvaktan på förslag från utredningen om den kommunala demokratin. Även arbetsrättskommitténs förslag kan komma att påverka bestyrelsens sammansättning och arbetsformer framhåller några remissinstanser. Till dem som tillstyrker de allmänna principerna hör centrala myndigheter som SÖ, statskontoret, RRV och SPN liksom SSK samt organisationer som Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, LO, TCO, Skolledarförbundet, RHS, SSU och Sveriges elevers centralorganisation samt flertalet av de kommuner som yttrat sig.

Ett antal remissinstanser, främst organisationer inom skolektorn är, utifrån olika utgångspunkter, mer skeptiska mot utredningsförslaget. Med hänvisning till arbetsrättskommitténs förslag avstyrker SL förslaget om bestyrelser.

Många av de remissinstanser som tillstyrker en förändrad beslutsstruktur på skolans område är kritiska mot SIA:s förslag om sammansättningen av bestyrelserna. Man ser i detta sammanhang en koppling mellan befogenheter och sammansättning och anser att samhällsintresset måste, med hänsyn till de föreslagna befogenheterna, bli representerade i bestyrelserna. Särskilt är denna inställning markerad i yttranden från politiska organisationer och kommuner. En annan utgångspunkt för kritiken är den föreslagna elev- och föräldrarepresentationen.

Kommunaldemokratiutredningen, till vilken flertalet remissinstanser hänvisar, anser att den föreslagna sammansättningen av bestyrelserna strider mot gängse kommunaldemokratiska principen att varje kommunalt organ direkt eller indirekt genom det representativa systemet skall företräda medborgarna.

Frågan om bestyrelserna bör vara sammansatta enbart av förtroendevalda eller om även andra bör vara med kan enligt kommunaldemokratiutredningens uppfattning inte besvaras generellt. Om en modell av s. k. blandade organ skall tillämpas sammanhänger främst med vilka uppgifter som skall ligga på bestyrelserna. Om det i hög grad kommer att gälla frågor som berör de anställda i deras dagliga arbete kan en sådan modell diskuteras. Denna fråga sammanhänger emellertid också med andra frågor såsom pågående utredningsarbete inom SSK och kommande ställningstaganden till arbetsrättskommitténs förslag, anser utredningen. Med hänvisning till den beslutskompetens, som föreslagits t. ex. beträffande den s. k. friare resursanvändningen m. m. anser kommunaldemokratiutredningen att det är väsentligt att de förtroendevalda även i bestyrelserna har möjlighet att utöva det politiska ansvar som de har anförtrotts. Ur kommunaldemokratisk synvinkel anser utredningen att övervägande skäl talar för ett rent politiskt organ. Enligt denna modell bör andra intressenter, t. ex. representanter för anställda och elever lämpligen få närvarorätt med yttranderätt, dock ej beslutanderätt. Denna modell utesluter inte att eleverna dessutom är repre-

sentanter i beredande organ.

För egen del vill jag efter samråd med chefen för kommundepartementet anföra följande.

I det föregående har jag förordat långtgående förändringar i skolans organisation och statsbidragssystem, som innebär ett lokalt ansvarstagande och därmed också inflytande över skolverksamhetens utformning. Enligt min mening måste detta inflytande också följas av en förändring av beslutsprocesserna i skolan för att man på det lokala planet fullt ut skall kunna ta ansvar för verksamheten. En demokratisering av skolans beslutsprocesser är i linje med strävanden även inom andra sektorer av samhällslivet. Inte minst viktigt är elevens deltagande i den demokratiska beslutsprocessen.

Vid överväganden om vilken form av inflytande på skolverksamheten olika grupper bör få finns det här minst tre olika utgångspunkter att beakta vilket också avspeglar sig i remissyttrandena över SIA:s förslag.

Det är för det första frågan om hur det allmänna medborgarinflytandet skall kunna tillgodoses. Utredningen om den kommunala demokratin menar t. ex. att övervägande skäl talar för ett rent politiskt organ även på en lägre nivå under skolstyrelsen. Utredningen har i sitt betänkande (SOU 1975:41) Kommunal demokrati haft som utgångspunkt att fördjupa det allmänna demokratiska inflytandet över olika kommunala sektorer.

Parallellt med utvecklingen av det allmänna medborgarinflytandet i samhällsverksamheten i stort sker en motsvarande utveckling när det gäller arbetstagnans inflytande över sin verksamhet och miljö. Rätten till fackligt inflytande för skolans personal måste behandlas principiellt på samma sätt som för andra personalkategorier inom den offentliga verksamheten. Vid sidan av de anställdas fackliga inflytande måste enligt min mening också elevernas och föräldrarnas rätt till inflytande beaktas. Här skiljer sig skolans verksamhet från annan samhällsverksamhet, då själva medinflytandet i verksamheten är en förutsättning för elevens demokratiska fostran. Inte heller föräldrarnas medinflytande och medansvar går det att bortse från, då skolan på olika sätt bör stimulera till aktiv kontakt hem-skola.

Läroplanerna för grundskolan och gymnasieskolan anger att elevens behov i olika avseenden är bestämmande för innehållet, formerna och organisationen av skolans verksamhet. Mål och riktlinjer anger att skolan skall ge eleverna möjlighet att påverka sina arbetsvillkor. Elevernas medinflytande och medansvar i undervisningens planering och genomförande och verksamhet över huvud taget i skolan kommer till uttryck i det dagliga arbetet. Endast i samspel med barn och vuxna kan eleven utvecklas socialt och känslomässigt och tillägna sig ett demokratiskt handlings- och tankesätt. Sådan medverkan kommer till stånd vid planering, genomförande och uppföljning av undervisningen och andra verksamheter under skoldagen samt i diskussioner och samtal med lärare och övrig personal. Personal och elever har därigenom ett verksamhetsintresse att slå vakt om. Detta verksamhetsintresse måste vara den andra utgångspunkten för en förändring av

beslutsprocesserna i skolan. Inflytande och samverkan bör i första hand gälla förhållanden på arbetsplatsen. Skolan utgör därvid en arbetsplats för både elever och personal. Det gäller att skapa en sådan arbetsmiljö att personalens och elevernas inflytande och ansvar i stor utsträckning kommer till uttryck i den dagliga verksamheten.

En tredje utgångspunkt är förskjutningen av ansvaret i skolan från central till lokal nivå, som jag har förordat i det föregående. Hit hör främst en friare och mera flexibel användning av skolans resurser samt ansvaret för bedömningen av skolans verksamhet. Båda är uppgifter som bör läggas på politiskt ansvariga organ. Jag anser i likhet med bl. a. kommunaldemokratiska utredningen att det här finns ett betydande samhällsintresse att slå vakt om, vilket måste tillgodoses genom ett allmänt medborgerligt inflytande. Därigenom klagörs från samhällets sida vem som har att upprätthålla den grundläggande principen om ett enhetligt skolsystem och en likvärdig utbildningsstandard.

Det går enligt min mening att förena de av mig angivna utgångspunkterna i en förändring av skolans beslutsprocesser. Det är således möjligt att ge de i skolan verksamma och direkt berörda ett ökat inflytande över verksamhetens utformning i enlighet med vad SIA har förordat samtidigt som man stärker det allmänna medborgarinflytandet.

I det följande kommer jag att göra vissa överväganden som är principiellt viktiga då det gäller verksamheten i skolan och bör ligga till grund för ett fortsatt beredningsarbete.

Vid skolenhet i grundskolan och gymnasieskolenhet bör ett ledningsorgan bestående av elever och personal och i vissa fall även föräldrar kunna inrättas. Innan detta kan ske erfordras emellertid visst ytterligare beredningsarbete, vilket jag återkommer till.

Ett sådant ledningsorgans uppgifter och befogenheter bör, mot bakgrund av vad jag tidigare anfört, koncentreras på den dagliga verksamheten och den gemensamma miljön. I stort bör det vara fråga om uppgifter och befogenheter som i dag faller på skolledningen. I likhet med SIA anser jag att ett ledningsorgan inte bör handlägga frågor som rör enskild elev eller tjänsteman. Frågor som rör resursfördelning och utvärdering av skolans verksamhet måste enligt min mening i princip förbehållas skolstyrelsens besluts- och ansvarsområde. Detta utesluter inte att ett ledningsorgan vid skolenhet kan få vissa viktiga funktioner på detta område.

Mot bakgrund av nu förda resonemang vill jag konstatera att eleverna bör ha ett ökat inflytande över skolarbetet. Jag har i annat sammanhang markerat vikten av detta. Således har jag föreslagit att eleverna skall ingå i arbetsenhetskonferenser vars viktigaste uppgift är att planera skolarbetet. Även om jag anser att den viktigaste formen för medverkan från elevernas sida i skolans verksamhet måste vara diskussioner och medbestämmande i undervisningsgruppen, klassen och arbetsenheten, finner jag det motiverat att eleverna får en stark representation i ett framtida ledningsorgan i skolan.

Jag vill även konstatera att de förslag som framlagts i det föregående motiverar ett ökat inflytande för personalen vid skolan. Enligt min mening bör man sträva efter en allsidig sammansättning av skolans framtida ledningsorgan så att också olika personalkategorier kan bli företrädare.

Innan ett slutligt förslag om skolans ledningsorgan kan läggas fram måste vissa frågor närmare belysas. Det gäller bl. a. frågan om elevers förvaltningsrättsliga ansvar, vilket flera remissinstanser har berört. Frågor som hänger samman med ett ökat inflytande för de anställda är aktuella genom det förslag som lämnats från arbetsrättskommittén angående demokrati på arbetsplatsen. På grundval av detta utredningsförslag kommer en särskild proposition av avlämnas. Frågan om de anställdas inflytande i den kommunala verksamheten kommer också att beröras av eventuella förslag från kommunaldemokratiutredningen angående s. k. partssammansatta organ. Ett ökat inflytande för personalen erfordrar förändringar i kommunallag och specialförfattningar, däribland skollagen, angående delegationsrätt m. m. Förslag från utredningen i dessa delar kommer, enligt vad har erfärit, att framläggas under hösten 1976. Först i samband därmed kan till alla delar klargöras vilka former för personalinflytande som bör tillämpas inom skolan.

Även i fråga om ett ökat lokalt inflytande över skolans verksamhet för de politiskt förtroendevalda krävs ytterligare beredningsarbete. Jag vill i detta sammanhang understryka att de av mig framlagda förslagen om förändringar av hittillsvarande ansvarsförhållanden inom skolan innebär principiellt viktiga steg mot ett ökat kommunalt ansvar. Detta ansvar bör enligt min mening förenas med större möjligheter för de politiskt förtroendevalda att kunna påverka skolverksamhetens uppläggning genom resursfördelningen och utvärderingen. Skolans verksamhet kommer också mot bakgrund av de förslag jag presenterat, att bli beroende av andra kommunala nämnders verksamhet. Som exempel härpå vill jag nämna samordningen mellan skolans och fritidshemmens resurser, samverkan med föreningslivet i syfte att under skoldagen och den allmänna fritidsverksamheten ge eleverna möjlighet att komma i kontakt med samhällets kultur- och fritidsliv. Även samordningen mot bakgrund av kommunens totala insatser på barn- och ungdomsområdet gör att det är motiverat med ett ökat inflytande från de politiskt förtroendevaldas sida.

Kommunaldemokratiutredningen har i sitt huvudbetänkande behandlat olika modeller för lokalt inflytande i kommunerna. Utredningen förordar att de olika former av lokalt inflytande som nu prövas i vissa kommuner blir föremål för fortsatt försöksverksamhet. En särskild proposition på grundval av utredningens förslag kommer att föreläggas riksdagen under våren.

Ledningen av skolans verksamhet berörs således av frågor som behandlas i annat sammanhang, varför det nu inte är möjligt att lägga fram konkreta förslag. Jag vill dock konstatera att frågor som rör ledningen inom skolan har en speciell karaktär med hänsyn till önskemålet att bereda eleverna ökat inflytande. Därför är det i och för sig inte omotiverat att ledningsorgan

inom skolan ges en något annorlunda utformning än på andra samhällsområden. Inflytandet för förtroendevalda på skolans område måste dock följa samma principer som inom annan kommunal verksamhet.

Jag avser att återkomma till regeringen i dessa frågor i så god tid att beslut om ledningsorgan kan fattas så att dessa kan inrättas fr. o. m. läsåret 1977/78.

7.2 Övriga samrådsformer och skolledningens uppgifter

SIA menar att stadgocenliga konferenser i betydande utsträckning torde ha överlevt sig själva. I princip bör det överlämnas till bestyrelserna att fastställa en årsarbetsplan för samråds- och projektarbete inom rektorsområdet. Centralt bör endast anges vissa riktlinjer som är väsentliga, dels för bestyrelsens funktion, dels för elevernas medverkan i arbetslaget. Elevernas deltagande bör gälla i alla konferenser och samrådsgrupper, där pedagogiska frågor och frågor som rör skolmiljön behandlas. Eleverna bör ingå i samma antal som antalet anställda. På högstadiet och gymnasieskolan bör eleverna få delta i besluten. Elevrepresentanterna utses på det sätt bestyrelsen finner lämpligt.

Utredningen anser vidare att kollegiet bör upphöra och ersättas av en personalkonferens för samtliga anställda vid rektorsområde eller skolenhet. De arbetsgrupper för olika frågor som personalkonferensen tillsätter bör sammansättas utan hänsyn till deltagarnas tjänstetyp.

Utredningen föreslår också att elevråd skall finnas och att elev vid skola automatiskt bör vara medlem av skolans elevkår.

Jag instämmer i utredningens förslag att det så långt möjligt bör ankomma på ledningsorganet vid skolenheten, att fatta beslut om konferensplaneringen. Jag vill i likhet med utredningen förorda att kollegiet i grundskolan och gymnasieskolan ersätts med en personalkonferens. Dessutom bör, mot bakgrund av vad jag i det föregående har förordat om beslut i vissa fall om pedagogiska stödinsatser m. m. för enskild elev, elevvårdskonferensen vara obligatorisk. Den bör även införas för gymnasieskolan och ha motsvarande uppgifter som i grundskolan. Denna bör fatta beslut i enskilda elevvårdsfrågor. Konferensen består av rektor eller studierektor, berörd klassföreståndare, kurator och/eller psykolog vid skolan samt den eller de personer i rektorsområdet, vars närvaro anses påkallad för ärendets behandling. Dessutom bör berörd elev och dennes föräldrar närvara. Som jag i annat sammanhang betonat är det viktigt att skolan har ett förtroendefullt samarbete med föräldrarna. Beslut om lämplig åtgärd fattas av de i konferensen ingående ledamöterna. Vid konferensen först protokoll. Konferensen sammanträder på kallelse av rektor, studierektor eller klassföreståndare.

Jag vill understryka vad utredningen anför beträffande elevmedverkan i skolan. Jag vill i detta sammanhang erinra om läroplanens mål i detta avseende. En förutsättning för att elevernas och de vuxnas engagemang

och delaktighet av utformningen av skolan som arbetsplats skall förstärkas är att de alla är med om att forma sin egen arbetsmiljö. Den gemensamma planeringen utgör därvid en viktig förutsättning. Elevernas deltagande i olika konferenser som behandlar frågor av gemensamt intresse finner jag så självklart att jag inte närmare behöver uppehålla mig vid detta. Jag har i det föregående betonat vikten av elevernas inflytande på undervisningens planering och genomförande. Detta kan, förutom i klassråden, ske då elevrepresentanter deltar i arbetskonferenser eller i andra konferenser som rör undervisningsplanering m. m. Eleverna bör då delta i samma antal som antalet övriga ledamöter.

Liksom Elevförbundet, SSU och LO kan jag inte biträda förslaget om obligatoriskt medlemskap i elevrådet. Eleverna själva måste avgöra hur de vill ha sin organisation uppbyggd och hur representationen skall ske i elevfacklig verksamhet. Däremot bör det i skolan för varje klass finnas ett väl fungerande klassråd där frågor av gemensamt intresse diskuteras. Elevernas aktiva deltagande i planeringen och genomförandet av undervisningen är väsentlig för deras personliga utveckling. Detta måste starta i basgruppen, klassen. Klassrådet, som utgör en organiserad form för planering och beslut inom klassen, är därvid mycket betydelsefullt. Förutom frågor inom klassen bör även frågor som skall behandlas i arbetsenhetskonferensen och andra konferenser förberedas och diskuteras. Här bör också frågor efterbehandlas av elevrepresentanterna. Klassföreståndaren har ett ansvar för att detta sker.

Jag övergår nu till att behandla vissa frågor rörande skolledningen.

De uppgifter som enligt min mening bör tillföras ett ledningsorgan för skolan är sådana som i dag huvudsakligen handläggs av skolledningen. Skolledningens uppgifter kommer av den anledningen att förändras. Även de arbetsformer och arbetsmetoder, den friare resursanvändningen och skolans ökade kontakt med närsamhället, som jag i det föregående förordat, kräver en förändring av skolledningens arbetsuppgifter.

Enligt SIA är skolförordningens beskrivning av rektorsfunktionen ofullständig och otidsenlig. Enligt utredningen bör skolledningens uppgift motsvara kravet på en modern administrativ arbetsledning. Jag delar denna uppfattning. I enlighet härmed bör skolledningens arbetsuppgifter inriktas på utvecklingsarbete- och personaladministrativa inslag i det dagliga arbetet. Skolledningen bör söka utveckla skolans organisation och metodiska arbete så att det befrämjar goda utbildningsresultat och god arbetstillfredsställelse både hos personal och elever. Inte minst viktigt är att verka för initiativ till förbättringar och till utprovning av nya arbetsmetoder och till ökad samverkan mellan skolans personal. Till skolledningens uppgifter hör också att verka för en samverkan mellan skola och samhälle. Jag vill i detta sammanhang erinra om vad jag anfört om innehållet i den skolledarutbildning som jag i annat sammanhang föreslagit. Vidare har jag mot bakgrund av skolledningens ökade arbetsuppgifter föreslagit en väsentligt ökad volym för skolledningens administrativa arbete genom dels en sänkning av un-

dervisningsskyldigheten, dels en ökning av antalet skolledare.

Det bör ankomma på regeringen att utfärda närmare bestämmelser om skolledningens arbetsuppgifter.

8 Utvärdering av skolans verksamhet

SIA konstaterar att när en stor del av skolans resurser inte kommer att bindas av regler och bestämmelser erfordras en fortlöpande utvärdering som nödvändiga instrument för resursfördelningen. SIA behandlar därför ingående utvärderingen på lokal nivå och presenterar modeller för den.

SIA framhåller att en förutsättning för utvärdering är att skolans mål kan uttryckas i termer som förstås av personal och elever. Utredningen påpekar betydelsen av SÖ:s arbete med detta för den lokala utvärderingen. Utvärderingen får inte bara bli en analys av elevernas studieresultat utan bör också innefatta en granskning av hela undervisningsprocessen. Denna måste ställas i relation till de förutsättningar skolan arbetar under. Väsentliga faktorer är elevernas kunskaper och färdigheter vid skolstarten, skolans resurser samt skolans förhållande till det omgivande samhället. SIA framhåller att utvärderingen inte får ges en sådan utformning att den upplevs som olustfylld, pressande och icke konstruktiv. Utvärderingens huvudsyfte enligt SIA är att tidigt identifiera elever med svårigheter och följa deras utveckling i skolan. Ett annat syfte är att den skall ligga till grund för att styra resurser till elevgrupper med speciella behov. Utredningen behandlar relativt ingående vilka uppgifter som behövs för utvärderingen och hur de skall insamlas.

SIA föreslår att utvärderingen sker på varje nivå där resursfördelningen beslutas, nämligen skolstyrelse, rektorsområde och arbetsenheter. Den bör på varje nivå vara komplett, dvs. omfatta insamling av uppgifter, analys och tolkning samt förslag till åtgärder. Utredningen föreslår en utvärderingsperiod vid läsårets slut vid varje skolenhet.

Remissinstanserna visar en i huvudsak positiv inställning till SIA:s förslag och betonar vikten av en kontinuerlig utvärdering. Praktiskt taget samtliga remissinstanser framhåller att en lokal utvärdering enligt SIA:s intentioner är svår och förutsätter omfattande centrala insatser som hjälp och stöd. Vikten av en central utvärdering framhävs också.

LO och SSU framhåller att medverkan i utvärderingen av elever, föräldrar och skolpersonal samt av representanter för olika samhällsfunktioner utanför skolan bör garanteras. SÖ framhåller att insamling av information inte bör formaliseras alltför mycket. Flera kommuner varnar för en alltför ambitiös uppläggning av den lokala utvärderingen som då kan bli den stresskapande faktor som SIA vill undvika. Stockholms kommun påpekar risken med att återkommande prestationsbedömningar kan leda till att elever med svårigheter blir utpekade och hindras att få utvecklingsstimulans i skolan. Även jag anser att utvärderingen är väsentlig.

Stat och kommun avsätter betydande belopp för skolverksamheten, i runt tal 15 000 milj. kr. Således har samhället ett intresse av att de ekonomiska resurserna används på ett förnuftigt sätt och att utbildningens resultat står i rimlig proportion till målen och kostnaderna. Vidare utgår jag från att föräldrar, elever och skolpersonal har ett intresse av en utvärdering i skolan. Föräldrarna har intressen av att veta att eleverna i skolan får den utbildning och utveckling som samhället satt upp som mål. Eleverna har intresse av att inte läroplanens ord om demokrati, gemenskap samt aktiv medverkan i att påverka sina arbetsvillkor blir tomma och innehållslösa. Skolpersonalen har ett behov av att få kunskap om resultaten av den verksamhet de medverkar i samt att få diskutera och bedöma den.

Utvärdering har hittills i hög grad kommit att innebära mätning och bedömning av elevernas prestationer, som ett resultat av en medveten påverkan i riktning mot ett bestämt mål. Den har ofta fått formen av betygsättning av enskilda elevers studieprestationer. För dem som varit direkt engagerade i undervisningen har utvärderingen sällan tillfört någon information, som varit användbar i utvecklingen av skolans verksamhet. Tvärtom har erfarenheterna visat att utvärdering i form av betygsättning ofta inverkar negativt på undervisningen. Begreppet utvärdering har på ett olyckligt sätt inskränkts i undervisningssammanhang och begränsats till en enda av flera möjliga former för utvärdering. Egenskaper som entusiasm, kritiskt tänkande, medvetenhet, handlingsberedskap, skapande, upplevelse och meningsfullhet m. m. har dels varit svåra att mäta, dels ofta setts som störningar och felkällor, som eliminerats genom att test och undersökningssituationer arrangerats så att dessa egenskaper har fått svårt att få det utrymme i un-

Enligt min mening måste utvärderingen eller bedömningen av skolans verksamhet ansluta sig till den grundsyn på skolans totala uppgift som jag i det föregående förordat. Bedömningen bör därvid bli ett positivt tillskott i undervisningen och inte ett störande och hindrande inslag i den process som undervisningen skall starta. Som jag ser det är huvudsyftet med bedömningen att ge skolan underlag för att förbättra sin undervisning, både vad gäller arbetsformer, material och arbetsmiljö samt att ge skolan underlag till att fördela sina resurser på ett riktigt sätt.

Flera remissinstanser, däribland några kommuner, har uttryckt sin oro för den ambitionsnivå SIA gett uttryck för i sina förslag om lokal utvärdering. Jag vill understryka att avsikten är inte att på lokal nivå bedriva vidlyftiga undersökningar av forskningskaraktär eller att t. ex. drastiskt öka antalet prov. I stället är det fråga om att genom iakttagelser och samtal med berörd personal och elever bilda sig en uppfattning om hur verksamheten fungerar för att därigenom identifiera problem och föreslå åtgärder. En viktig förutsättning för att detta skall fungera är att de i skolan verksamma känner att de öppet kan tala om problem de möter och att det lönar sig att tänka ut och föreslå lösningar på dem. Utvärderingen bör således inriktas på undervisningsprocessen. Även kvantitativa mått och undersökningar kan vara

befogade, som t. ex. mått på personalomsättning vilka kan ge information om att allvarliga problem finns. Ofta säger de däremot inte vad problemen består i. Lösningar måste sökas gemensamt med personal och elever, t. ex. genom diskussioner. Det är viktigt att man inser att denna utvärdering inte kommer att vara objektiv i vetenskaplig mening.

Enligt min mening leder ordet utvärdering lätt tankarna i fel riktning, eftersom många då tänker på en vetenskaplig verksamhet. Jag vill understryka att den lokala utvärderingen i stället skall ses som en naturlig process i skolarbetet, där verksamheten granskas, diskuteras och bedöms.

Utvärdering av verksamheten i skolan är självfallet ingen nyhet. Betygsättning är den traditionella bedömningen, som dock är begränsad dels till enskilda elevers resultat, dels till elevens kunskapsprestationer. Den bedömning som här avses gäller hur skolan, och inte den enskilde eleven, lyckas nå upp till givna mål. Utvärderingen måste vidare vidgas och inriktas på ett ökat hänsynstagande till alla de faktorer i verksamheten som påverkar möjligheten att uppnå de mångfaldiga mål som jag tidigare beskrivit. Skolans verksamhet vidgas också genom den samlade skoldagen och utvidgade fritidsverksamheten. Även denna verksamhet skall utvärderas. Dessutom betonas samspelet mellan skolan och samhället i övrigt. Verksamheten i skolan påverkas av förhållanden och insatser utanför skolan. Jag har i det föregående förordat att skolan i ökad utsträckning får kontakt med samhället för att utnyttja de resurser som där finns. Bl. a. är kontakten med arbetslivet av stor betydelse. Utvärderingen bör göras i sådana former att synpunkter på skolverksamheten även inhämtas av representanter för sådan verksamhet som finns utanför skolan men som skolan skall samverka med. Den friare resursanvändningen leder till ökade möjligheter att på lokal nivå anpassa resursinsatserna till de problem som man finner vid utvärderingen. Enna kan också ge underlag för åtgärder utanför skolan.

Den lokala utvärderingen bör ske nära resursfördelningsbesluten och den bör även omfatta den till skolan anknutna utvidgade fritidshemsverksamheten och allmänna fritidsverksamheten. Vidare bör företrädare för andra kommunala sektorer än skolan delta i arbetet. Detta talar enligt min mening för att skolstyrelserna får huvudansvaret för utvärderingen enligt min mening för att skolstyrelserna får huvudansvaret för utvärderingen på lokal nivå.

Utvärderingen av skolans verksamhet börjar i klassrummet och i undervisningsgrupperna. Liksom SIA anser jag att de uppgifter som bör insamlas bör omfatta målet för skolans samlade verksamhet, de förutsättningar med vilka skolans arbete bedrivs, undervisningsprocessen samt resultatet därav. Enligt min mening bör insamlingen av uppgifter utgå från en okonventionell syn på olika typer av redovisningsformer för att ge bästa möjliga information om insatser och resultat. Det är viktigt att bedömningen omfattar hela skolmiljön, såväl undervisning som annan verksamhet under skoldagen, dvs. all den verksamhet som sker i skolan och utanför skolan

som utgör en förutsättning för elevens och skolans utveckling. Under alla förhållanden bör man vara medveten om att annan verksamhet än skolans också har betydelse för de ungas utveckling.

Det viktigaste underlaget för skolstyrelsens utvärdering är självfallet de bedömningar som görs inom rektorsområden av lärare, elever, övrig personal och föräldrar, arbetslag, ledningsorganet vid skolan eller andra organ. Även om huvudansvaret åvilar skolstyrelsen kommer tyngdpunkten av arbetet att göras inom skolenheten. Det är av stor vikt att alla grupper i skolan deltar. En viktig uppgift för skolstyrelsen är att finna former för medverkan i utvärderingen av företrädare för samhället utanför skolan. Således bör t. ex. de lokala planeringsråden för samverkan skola-arbetsliv medverka i detta arbete.

Det lokala ledningsorganet bör ha till uppgift att svara för förslag till planering och till lokala beslut för att nå de fastställda målen samt att ge förslag till uppföljning av resultaten.

Den lokala utvärderingen blir ett viktigt underlag för skolans organisation och fördelning av förstärkningsresursen, vars främsta syfte är att förbättra situationen i skolorna för de elever som har svårigheter i skolarbetet. Detta innebär att dessa elever måste ägnas särskild omsorg i utvärderingsarbetet. Det gäller att identifiera de elever som är i behov av särskilda insatser, vidta åtgärder och följa upp effekterna av dessa åtgärder, modifiera åtgärderna etc. Det gäller att finna former för detta så att inte sådana effekter uppkommer som Stockholms kommun varnat för, nämligen att dessa elever tidigt stämplas som misslyckade och därigenom påverkas negativt. Detta innebär t. ex. att diagnostiska prov bör användas med måtta. Bedömningsarbetet får inte koncentreras på kunskaper och färdigheter så att de övergripande målen i undervisningen får lägre prioritet än de ämnesspecifika målen. En utvärdering inriktad på prov eller liknande kan naturligtvis försvåra de arbetssätt som jag tidigare förordat.

Vidare måste användningen av förstärkningsresurserna fortlöpande följas så att insatserna dels koncentreras på de elever som har behov av dem, dels får avsedda effekter. Dessa elever bör prioriteras inte endast när det gäller undervisningsinsatser utan också när det gäller andra insatser. I fråga om undervisning måste en uppföljning göras så att den grundläggande färdighetsträningen på de lägre stadierna prioriteras vid resursfördelningen. Som jag framhållit tidigare är det en viktig uppgift vid skolstyrelsernas bedömning att se till att sammansättningen av elevgrupperna inte strider mot förbudet om fast nivågruppering.

Ett viktigt inslag i en fungerande kontinuerlig utvärdering är att kunskaper om problem i skolan förs vidare till dem som direkt deltar i skolans verksamhet och som har möjligheter att vidta stödjande och hjälpande åtgärder. Detta förutsätter kontakter över stadiegränser, mellan skola och förskola, mellan gymnasieskola och grundskola, mellan arbetsliv och skola, mellan hem och skola samt mellan de olika kommunala nämnder, som handhar

barn- och ungdomsarbete. Om utvärderingen skall bli en positiv faktor i skolan måste de berörda kunna visa förtroende för varandra.

Som flera remissinstanser påpekat fordras omfattande centrala insatser för att stödja den lokala utvärderingen. Det gäller här insatser av många olika slag, bl. a. en ytterligare precisering av skolans mål. Detta är kanske allra viktigast i fråga om övergripande mål som t. ex. social utveckling och personlighetsutveckling. I fråga om de övergripande målen gäller det främst att klargöra och exemplifiera hur man i skolarbetet konkret kan arbeta med och tillämpa dessa mål. En viktig uppgift i centrala insatserna är att på grundval av pågående forskning utforma referensramar och handledningar för t. ex. informella studier av själva undervisningsprocessen och enkla undersökningar. Vidare gäller det att utforma underlag för diagnostiska prov och enkla kriterier för bedömning av olika åtgärder. En central uppgift är också att förmedla information mellan kommuner. Enligt min mening är den centrala insatsen för hjälp med modeller m. m. vid lokal bedömning en viktig uppgift för SÖ. Jag räknar med att den pedagogiska nämnden inom SÖ kommer att spela en stor roll i detta arbete. Insatserna får, i den mån de inte kan göras i SÖ:s reguljära verksamhet, finansieras från anslaget till pedagogiskt utvecklingsarbete inom skolväsendet. Särskilda medel för verksamheten bör enligt min mening utgå från anslaget Pedagogiskt utvecklingsarbete inom skolväsendet. Det bör ankomma på regeringen att besluta i denna fråga.

Jag vill i detta sammanhang peka på den roll som Statens Ungdomsråd kan spela när det gäller att förmedla erfarenheter och göra bedömningar av hur ungdomsorganisationernas arbetsmöjligheter och arbetsformer har utvecklats.

Jag vill i likhet med flera remissinstanser understryka vikten av den centrala utvärderingen. Den forskningsverksamhet och de undersökningar som fordras för en bedömning av skolans verksamhet måste göras inom ramen för den centrala utvärderingen. Som jag framhållit i det föregående måste också i forskningsverksamheten olika mål, t. ex. övergripande mål som jämlikhet och kunskapsmål, kopplas till varandra samt en belysning göras av hur olika sociala faktorer påverkar skolans verksamhet. Den centrala utvärderingen får också en ökad roll i och med den friare resursanvändningen på så sätt att det blir större anledning att följa vad som händer lokalt både i fråga om organisation och resultat. Detta torde också påverka statistikproduktionen och den administrativa uppgiftsinsamlingen. Den centrala utvärderingen skall ligga till grund för information, t. ex. i form av fortbildning, samt för beslut som fortfarande fattas centralt. En friare resursanvändning medför att insatserna förskjuts från en administrativ och reglerande funktion till en informerande och stimulerande. Den centrala utvärderingen är tillsammans med utvecklingsarbetet det viktigaste underlaget för denna verksamhet.

Flera länskolnämnder har påpekat behovet av utvärdering och betydelsen

av nämndernas medverkan på regional nivå.

Enligt min mening bör länskolnämnderna lämna kommunerna en omfattande service då det gäller att bedöma skolverksamheten. Detta sker också till stor del redan i dag. Länskolnämndsutredningen visade att nämndernas inspekterande verksamhet av olika skäl har minskat i betydelse. Jag anser att länskolnämnderna nu bör kunna inrikta sin verksamhet mer på att ge stöd och råd, t. ex. vid resursfördelningen och utvärderingen av skolverksamheten. Detta bör underlättas av nämndernas administrativa arbete kommer att minska. Som jag ser det bör det kunna vara en uppgift för länskolnämnderna att inrikta sitt arbete på de övergripande målfrågorna samt därmed sammanhängande problem rörande resursfördelning och utvärdering av verksamheten. Länskolnämnderna bör följa resultaten av den bedömning som görs lokalt. En annan viktig uppgift är att föra resultaten av gjorda bedömningar vidare.

Skolan saknar i dag underlag och instrument för att kunna göra en sådan bedömning av skolans verksamhet som jag här förordat. I en skola med ökade möjligheter till lokal anpassning av undervisningens uppläggning och resursdisposition liksom kravet på en vidgad syn på skolans roll i samhället, kommer jag tidigare understrukit utvärderingen av verksamheten att bli än mer betydelsefull än tidigare. Jag har för avsikt att senare föreslå regeringen att ge SÖ i uppdrag att utarbeta underlag och instrument för en lokal och regional utvärdering.

9 Genomförande

Många remissinstanser däribland flera organisationer och kommuner har invändningar mot utredningsförslaget om genomförandet och om den föreslagna genomförandeperioden. Sammanfattningsvis anser dessa remissinstanser att utredningens förslag inte bör betraktas som en helhet samt att genomförandeperioden bör utsträckas över betydligt längre tid än fem år. Flera remissinstanser menar att genomförandet bör ske successivt och med stor lokal frihet att välja olika delar av reformen. Några remissinstanser, bl. a. SL menar dessutom att innan reformen träder i kraft bör en försöksverksamhet i full skala genomföras i ett antal kommuner.

För egen del får jag anföra följande.

Det förslag om reformering av skolans inre arbete som jag har lagt fram i det föregående har olika karaktär och räckvidd. Jag räknar med att reformen genomförs stegvis. Huvuddelen av förslagen bör träda i kraft fr. o. m. budgetåret 1978/79. Hit räknar jag då främst införandet av nytt statsbidragssystem och de förändringar i undervisningsorganisationen, som sammanhänger med statsbidragssystemet. Även den samlade skoldagen räknar jag med skall kunna införas läsåret 1978/79 i de kommuner som beslutar om detta. I fråga om arbetssättet och det inre arbetet räknar jag med en successiv

utveckling mot vad jag i propositionen har anfört.

Vissa av mina förslag är av den arten att de bör förverkligas redan nästa budgetår. Jag har i det föregående föreslagit att en systematisk skolledarutbildning påbörjas. Jag anser att denna bör starta redan fr. o. m. budgetåret 1976/77. Även de förslag som rör personalfortbildningen bör sättas i gång under budgetåret 1976/77. Denna fortbildning är enligt mitt förslag upplagd så att innehållet bör avse det arbetssätt och de arbetsformer som jag i denna proposition har förordat bör genomföras i grundskolan.

Skolans ansvar för ungdomar som lämnar grundskolan utan att gå vidare till gymnasieskolan är reglerad i skollagen. Enligt propositionen bör skolstyrelserna ha ansvar för uppsökande verksamhet för studie- och yrkesorientering bland dessa ungdomar. Ytterligare medel för detta ändamål beräknas fr. o. m. budgetåret 1976/77.

Jag har förordat ett särskilt statligt bidrag för den allmänna fritidsverksamheten främst som ett led i en ökad satsning på barn- och ungdomsmiljön. Bidraget bör utgå till kommuner för att främst stimulera föreningslivets medverkan i en sådan verksamhet. Det föreslagna statsbidraget bör utgå fr. o. m. budgetåret 1977/78.

För att förstärka föreningslivets möjligheter till insatser bland de yngre skolbarnen förordar jag att den nedre åldersgränsen för rätt till lokalt aktivitetsstöd sänks från 12 till 7 år fr. o. m. budgetåret 1977/78.

Förändringar i skolledningens dimensionering m. m. i grundskolan bör genomföras fr. o. m. budgetåret 1977/78. Därigenom får skolledarorganisationen en välbehövlig förstärkning redan året före förändringar i statsbidragsbestämmelserna. Vissa övergångsbestämmelser beträffande beräkningen av skolledarpoäng erfordras. Jag avser föreslå regeringen att vid beräkning av antalet rektorstjänster i en kommun skall 1,5 poäng erhållas för varje normalklass i grundskolan. Skolpoäng för samordnad specialundervisning bör inte beräknas fr. o. m. nämnda budgetår.

Vissa förslag avser principiella riktlinjer för ett fortsatt planerings- och utvecklingsarbete som erfordras innan ett fullständigt genomförande av förslagen kan ske. Hit räknar jag då den översyn av grundskolans timplan för mellanstadiet och högstadiet samt den översyn av den praktiska arbetslivsorienteringen m. m., som jag avser föreslå regeringen att SÖ får i uppdrag att göra. Målet bör vara att denna översyn är avslutad under våren 1977. Jag räknar därefter med att senare föreslå regeringen att resultatet efter sedvanlig remissbehandling skall föreläggas riksdagen. Vissa av förslagen ankommer det på SÖ att beakta.

Innan det nya statsbidragssystemet innefattande bl. a. basresurs, förstärkningsresurs och glesbygdsgaranti kan träda i kraft erfordras ytterligare utredningsarbete beträffande formerna för utbetalning, redovisning och revision m. m. Vidare erfordras vissa övergångsbestämmelser i samband med införande av nytt statsbidragssystem. Formerna för vissa arbetslednings- och planeringsuppgifter i en skolenhet som jag har förordat bör införas sam-

tidigt med ett nytt statsbidragssystem. Frågan om statsbidrag till reservvikarier är f. n. föremål för förhandlingar mellan staten och kommunförbundet. Jag avser återkomma till regeringen i dessa frågor.

Innan lokala ledningsorgan vid skolenhet kan inrättas bör ytterligare utredningsarbete utföras. Hit räknar jag den översyn av bestämmelser om skolstyrelsens delegationsrätt, omyndig elevs förvaltningsrättsliga ansvar m. m. Vidare bör skolledarens ställning i förhållande till skolstyrelsen och lokalt ledningsorgan ytterligare ses över. I utredningsarbetet bör även ingå vissa frågor som sammanhänger med införandet av lokala planeringsråd för samverkan mellan skola och arbetsliv. Inrättandet av lokala planeringsråd bör ske under läsåret 1977/78. Jag avser att senare återkomma till dessa frågor.

Jag har i samband med behandlingen av frågan om ledning och samverkan i skolan också tagit upp frågan om ett ökat inflytande på skolans verksamhet för de politiska förtroendevalda i kommunerna. Därvid har jag anfört att en översyn bör göras av hur man bättre skall kunna tillgodose kravet på ökad insyn i och inflytande över skolans verksamhet även för de politiskt förtroendevalda. Jag avser att i annat sammanhang återkomma till regeringen beträffande denna fråga.

I fråga om nytt statsbidragssystem har jag vid mina överväganden funnit att detta måste införas den 1 juli 1978 i alla kommuner samtidigt. Skälet härtill är att det skulle medföra praktiska, ekonomiska och administrativa problem om kommunerna skulle ha frihet att välja tidpunkt för övergång till nytt statsbidragssystem. Genom den konstruktion av statsbidragssystemet och förslaget i övrigt jag här har förordat ligger ett hänsynstagande till det önskemål som flera remissinstanser framfört, nämligen att ge möjlighet till en successiv övergång till nya arbetsformer och nytt arbetssätt.

Det förslaget bygger på den uppfattningen att en förändring av skolans inre arbete måste vara en kontinuerlig process. Förslagen syftar till att undanröja olika centralt utfärdade bestämmelser som kan utgöra hinder för en utveckling och en lokal anpassning av skolans verksamhet. Avsikten är att förnya arbetsformer och arbetssätt i grundskolan enligt vad jag förordat. Det kommer att finnas stora skillnader i beredskapen mellan kommuner och rektorsområden liksom mellan lärare att vidta de förändringar som de nya statsbidragsreglerna medger. Det är naturligt att kommunernas nya ansvar bl. a. för att fördela förstärkningsresursen i åtskilliga fall endast kommer att leda till försiktiga förskjutningar i resursanvändningen. Andra kommuner har, t. ex. genom bedriven försöksverksamhet skapat sig en bild över behovssituationen och handlar därefter. Det är av stor vikt att samtliga berörda har möjlighet att påverka och successivt växa in i nya arbetsförhållanden. Detta är väsentligt för arbetsklimatet i skolan och en förutsättning för att lärare och elever skall uppfatta arbetet som meningsfullt. En förändring av undervisningsorganisationen och arbetssättet kan enligt min mening stimuleras genom information, fortbildning, utbildning och diskussion.

För att underlätta kommunernas planering avser jag, som jag tidigare har framhållit att föreslå regeringen att SÖ får i uppdrag att utarbeta olika exempel på resursanvändning m. m.

Även i fråga om införande av den samlade skoldagen anser jag att utrymme bör lämnas för ett successivt införande och åtagande från kommunernas sida. Det är viktigt att hänsyn kan tas till lokala behov och förutsättningar när kommunerna skall ta ställning till när den samlade skoldagen skall införas. Den samlade skoldagen bör som regel införas i hela kommunen. Jag är emellertid inte främmande för att den även införs stegvis i en kommun om detta anses lämpligt. Det statliga bidraget som föreslås utgå till kommun, som beslutar om samlad skoldag, bör utgå per elev som omfattas av den beslutade skoldagen.

Jag räknar med att flera av förslagen om skolans inre arbete förutsätter förhandlingar och överenskommelser mellan de avtalsslutande parterna. Jag får därför anledning att återkomma till regeringen i denna fråga. Jag ämnar vidare senare återkomma till regeringen om de övergångsbestämmelser som kan bli en följd av övergången till nytt statsbidragssystem m. m.

Jag avser vidare att föreslå regeringen att förslag senare framläggs för riksdagen om en omfattande fortbildningsinsats för all skolpersonal budgetåret innan det nya statsbidragssystemet träder i kraft. Jag räknar med att denna fortbildning skall ske under studiedagstid läsåret 1977/78.

Liksom utredningen anser jag att de föreslagna förändringarna bör föregås av en grundlig information till elever, skolpersonal och föräldrar. Jag har i årets budgetproposition (prop. 1975/76:100 bil. 10) under anslaget till skolöverstyrelsen beräknat medel för informationsinsatser i samband med de beslut som fattas i anledning av denna proposition.

Sammanfattningsvis vill jag ange följande.

- Budgetåret 1976/77 igångsätts skolledarutbildning och fortbildning. Vidare sker en utökning av utbildningen för lärare i specialpedagogik.
- Budgetåret 1977/78 utgår bidrag för allmän fritidsverksamhet. Fr. o. m. samma budgetår sänks åldern för rätt till lokalt aktivitetsstöd från 12 till 7 år.
- Under budgetåret 1978/79 införs nytt statsbidragssystem med friare resursanvändning och ytterligare statsbidrag för den samlade skoldagen.

10 Hemställen

Med hänvisning till vad jag har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna de riktlinjer för reformering av skolans inre arbete m. m. som jag har förordat i det föregående,
2. godkänna de riktlinjer för organisationen av den allmänna fritidsverksamheten utanför skoldagen som jag har förordat i det föregående,
3. godkänna den ändring av grunderna för statsbidragsgivningen till drift-

kostnader för det allmänna skolväsendet som jag har förordat i det föregående,

4. godkänna de av mig förordade riktlinjerna för bidraget till ungdomsorganisationernas lokala verksamhet,

5. godkänna vad jag förordat om konferenser samt om skolledare och annan personal.

11 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredragande har lagt fram.

12 Vissa anslagsberäkningar för budgetåret 1976/77

D 17. Bidrag till studie- och yrkesorientering

1974/75 Utgift 32 329 939

1975/76 Anslag 40 939 000

1976/77 Förslag 51 160 000

Ur anslaget ersätts kostnader för statsbidrag till försöksverksamhet med studie- och yrkesorientering i årskurserna 6–9 i grundskolan samt i gymnasieskolan enligt kungörelsen (1974:390) om statsbidrag till kostnader för studie- och yrkesorientering i grundskolan och gymnasieskolan.

Ur anslaget utgår även högst 739 000 kr. för viss uppsökande verksamhet för att nå elevgrupper, som avbryter sina studier i grundskolan eller gymnasieskolan och har svårigheter att erhålla anställning.

	1975/76	Beräknad ändring 1976/77	
		Skolöverstyrelsen	Föredraganden
Grundbelopp för studie- och yrkesorientering	40 118 000	+ 8 897 000	+ 8 897 000
Uppföljande studie- och yrkesorienteringsverksamhet	739 000	+ 2 596 000	+ 1 145 000
Studie- och yrkesorientering vid riksinternatskolor	82 000	+ 16 000	+ 16 000
Studie- och yrkesorientering vid statens skolor för vuxna	-	+ 261 000	+ 163 000
	40 939 000	+11 770 000	+10 221 000

Skolöverstyrelsen

1. Statsbidrag för studie- och yrkesorientering (syo) i grundskolan och gymnasieskolan utgår till varje kommun eller landstingskommun i form av grundbelopp, vilkas antal står i relation till antalet elever. För redovisningsåret 1976/77 utgör grundbeloppet 81 690 kr. Löneomräkningen på det antal grundbelopp som har tilldelats för budgetåret 1975/76 uppgår till 7 753 000 kr.

2. Skolöverstyrelsen (SÖ) beräknar för budgetåret 1976/77 ett behov av 600 grundbelopp, en ökning med 14 från innevarande budgetår (+1 144 000 kr).

3. För uppsökande syo utgår under innevarande budgetår ca 11 grundbelopp, fördelade på 43 kommuner. Löneomräkningen uppgår till 145 000 kr.

4. De medel som för innevarande budgetår har anvisats för uppsökande syo möjliggör uppföljningsverksamhet för omkring en tredjedel av de elever som bedöms vara i behov av ytterligare vägledning och stöd i form av syo. SÖ framhåller att skolan har ett stort ansvar för hela den grupp ungdomar som inte fullföljer grundskolan, som inte söker fortsatt utbildning efter grundskolan och som inte fullföljer annan påbörjad utbildning. Medlen för uppsökande verksamhet bör därför beräknas så att de täcker behovet av sådan verksamhet för samtliga berörda ungdomar. Sammanlagda antalet grundbelopp skulle enligt SÖ uppgå till ca 41 (+2 451 000 kr.).

5. Löneomräkning för medlen till syo vid riksinternatskolor utgör 16 000 kr. SÖ föreslår att primärkommun eller landstingskommun, där riksinternatskola är belägen, efter samråd skall få räkna in riksinternatskolans elever i bidragsunderlaget.

6. SÖ föreslår, med hänvisning till bl. a. skrivelser från skolstyrelserna i Norrköping och Härnösand, en särskild resurs för syo vid statens skolor för vuxna. Skolornas timresurs för lektioner skall även användas till studiehandledning, stödundervisning och endast i mindre omfattning till studie- och yrkesorientering. En särskild resurs för syo vid statens skolor för vuxna bör enligt SÖ inräknas i resp. kommuns bidragsunderlag. Beräkningen av den särskilda syoresursen bör grundas på hela antalet elever i varvad undervisning samt 5 % av antalet elever i ren brevundervisning. Enligt denna beräkningsgrund uppgår medelsbehovet till ca 3,2 grundbelopp (+261 000 kr.).

Föredraganden

Jag vill först erinra om vad jag i det föregående har anfört om arbetslivsanknytning i skolan m. m. (4.1).

Jag har inget att erinra mot SÖ:s beräkningar av antalet grundbelopp för att tillgodose behovet av studie- och yrkesorientering i grundskolan och gymnasieskolan (1.2).

I syfte att förebygga framtida sysselsättningsproblem och sociala problem för särskilt den grupp ungdomar som inte söker fortsatt utbildning efter grundskolan eller som inte fullföljer sin utbildning i grundskolan eller gymnasieskolan bedrivs sedan budgetåret 1974/75 försöksverksamhet med uppsökande syo. Gymnasieskolegruppen har i sin rapport (Ds U 1975:18) föreslagit en uppföljning av ungdomar upp till 18 år. Jag finner det, mot bakgrund av vad jag i det föregående förordat beträffande skolstyrelsens ansvar för uppsökande verksamhet, angeläget att denna verksamhet successivt byggs ut och räknar därför med en ökning av ifrågavarande medel med 1 milj. kr. utöver löneomräkning (3,4).

Beträffande medlen till studie- och yrkesorientering vid riksinternatskolor tillstyrker jag SÖ:s förslag (5).

För att tillgodose behovet av personella resurser för studie- och yrkesorientering vid statens skolor för vuxna i Norrköping och Härnösand räknar jag med att skolorna tillförs en resurs om tillsammans två grundbelopp eller 163 380 kr. (6). I enlighet med SÖ:s förslag bör resursen inordnas i resp. kommuns syo-organisation. Den av SÖ föreslagna beräkningsgrunden bör anpassas med hänsyn till vad jag här förordat. Det bör ankomma på SÖ att utfärda de anvisningar som bedöms erforderliga för att räkna in såväl riksinternatskolornas elever som de studerande vid statens skolor för vuxna i resp. kommuns bidragsunderlag.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Bidrag till studie- och yrkesorientering* för budgetåret 1976/77 under åttonde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 51 160 000 kr.

F 13. Lärares fortbildning m. m.

1974/75	Utgift	43 507 849	Reservation	2 603 019
1975/76	Anslag	40 853 000		
1976/77	Förslag	52 782 000		

Ur detta anslag bekostas fortbildning av skolledare, lärare samt personal av olika kategorier för skolans elevvårdande verksamhet m. fl. Verksamheten bedrivs till större delen av lärarhögskolornas fortbildningsavdelningar och av länskolnämnderna. Övrig fortbildning bedrivs under skolöverstyrelsens (SÖ) direkta ledning eller av lärarorganisationer.

Skolöverstyrelsen

Som skolöverstyrelsen (SÖ) anförde redan i sin anslagsframställning för innevarande budgetår bör den långsiktiga planeringen för fortbildningsverksamheten i ökad utsträckning inriktas på övergripande frågor. SÖ nämner därvid projekt som gäller fortbildning i specialpedagogik för grundskolans lärare, fortbildning med anledning av förslag om könsrollsfrågor, under-

	1975/76	Beräknad ändring 1976/77	
		Skolöverstyrel-	Föredraganden
Personal			
Lärarpersonal	190	of.	of.
Övrig personal	34	of.	of.
	224	of.	of.
Anslag			
Skolöverstyrelsens fortbildningsverk- samhet	2 653 000	+ 530 000	of.
Lärarhögskolornas fortbildningsverk- samhet	20 503 000	+ 39 988 000	+ 10 405 000
Länsskolnämndernas fortbildningsverk- samhet	17 697 000	+ 4 897 000	+ 1 524 000
	40 853 000	+ 45 415 000	+ 11 929 000

visningens internationalisering samt sexual- och samlevnadsundervisning. SÖ betonar vidare det angelägna i att en systematisk skolledarutbildning snarast kommer till stånd. Såsom beräknat startar projektet integration av fackteori och arbetsteknik innevarande budgetår liksom fortbildningen för lärare på bygg- och anläggningsteknisk linje.

Det omfattande program som SÖ således föreslår för de närmaste åren gör det enligt SÖ nödvändigt att lärarhögskolornas fortbildningsverksamhet inordnas i SÖ:s planering och ledning samt samordnas med länsskolnämndernas fortbildningsverksamhet. Både vad gäller skolledarprogrammet och fortbildningen i specialpedagogik bör länsskolnämnderna ha en aktiv roll, varför det är angeläget att nämnderna tillförs ökade resurser. En rörlig resurs är därvid enligt SÖ att föredra framför ett ökat antal konsulenttjänster.

SÖ vill i samband med kommande förslag från den centrala organisationskommittén för högskolereformen återkomma till frågan om den mer långsiktiga organisationen av fortbildningen.

SÖ:s förslag till medelstilleddelning för budgetåret 1976/77 innebär i huvudsak följande.

1. Pris- och löneomräkning 5 998 000 kr., varav 817 000 kr. avser höjt lönekostnadspålägg.

2. Riksrevisionsverket har granskat SÖ:s uppgifter inom fortbildningsverksamheten och därvid anfört att sådana informationskonferenser som inte har karaktär av självständiga fortbildningsaktiviteter bör inplaneras i SÖ:s verksamhet och bekostas från SÖ:s myndighetsanslag. SÖ föreslår därför en minskning av ifrågakvarande post (- 75 000 kr.).

3. Antalet sökande till resestipendier har ökat, bl. a. beroende på inför-

andet av undervisning i engelska på grundskolans lågstadium. SÖ finner en ökning av medelstillelningen angelägen. (+ 60 000 kr.)

4. De nya och omfattande fortbildningsinsatser som nämnts inledningsvis ställer ökade krav på centralt planeringsarbete. Medlen till allmän planering m. m. bör därför räknas upp. (+150 000 kr.).

5. SÖ avser, som tidigare nämnts, att ge ökat utrymme för behandling av övergripande frågor i fortbildningen. Den mest angelägna uppgiften är därvid enligt SÖ:s uppfattning fortbildningen i specialpedagogik. Som framgått av tidigare redovisning har SÖ i sitt yttrande över förslagen från utredningen om skolans inre arbete (SIA) utarbetat ett förslag till innehåll och organisation för denna fortbildning. Enligt SÖ:s utbildningsmodell kan vissa besparingar göras jämfört med SIA:s förslag. SÖ beräknar kostnaderna till 36 milj. kr. för budgetåret 1976/77.

Den rapport som arbetsgruppen för SÖ:s s. k. könsrollsprojekt avlämnat under hösten 1975 innehåller bl. a. förslag till fortbildning i könsrollsfrågor under en femårsperiod. Fortbildningen föreslås uppdelad på tre olika steg, innebärande fortbildning av lärarutbildare, fortbildningskonsulenter och skolledare i steg ett, därefter regional fortbildning av lag om fyra personer från varje kommun vilka slutligen skall svara för lokal fortbildning. Kostnaderna beräknas till 2,8 milj. kr. för hela femårsperioden. För budgetåret 1976/77 beräknas 700 000 kr.

SÖ bedömer det angeläget att fortbildning för undervisningens internationalisering, i huvudsak enligt betänkandet från UKÄ:s internationaliseringsutredning, påbörjas så snart som möjligt. Verksamheten bör, liksom beträffande könsrollsfrågor, läggas ut över en längre tid och genomföras i olika steg. Kostnaderna fördelar sig enligt samma principer som för fortbildningen i könsrollsfrågor.

För ytterligare informationsinsatser för att bl. a. förstärka yrkesrådets verksamhet i enlighet med modeller utarbetade inom SÖ:s arbetsgrupp för samverkan mellan skola, samhälle och arbetsliv (SSA-gruppen) räknar SÖ med att ca 300 000 kr. behöver disponeras under budgetåret 1976/77.

En arbetsgrupp inom SÖ har lagt fram förslag om fortbildning rörande datorer och databehandling sett ur ett allmänt medborgarperspektiv. Kostnaderna för detta projekt beräknas under budgetåret 1976/77 uppgå till 300 000 kr.

De sammanlagda kostnaderna under budgetåret 1976/77 för nämnda fortbildningsprojekt av övergripande natur beräknas till ca 38 milj. kr. SÖ menar att genomförandet av dessa projekt, med undantag för fortbildningen i specialpedagogik, endast kan ske genom en omfördelning av uppgifterna inom tillgängliga medelsramar. Dessa kostnader bör således rymmas inom nuvarande medelstillelning för posten Allmän kursverksamhet, studiematerial m. m., vilken föreslås uppräknad med 36 milj. kr. för fortbildningen i specialpedagogik.

6. I nära kontakt med SIA har, inom ramen för det s. k. PLUS-projektet,

bedrivits försöksverksamhet med utbildning och fortbildning av skolledare. SÖ finner det angeläget med en förstärkt skolledarutbildning oberoende av ett ställningstagande till SIA:s förslag. SÖ har, som framgått av redovisning tidigare denna dag, i sitt yttrande över SIA i princip anslutit sig till den uppläggning av skolledarutbildningen som PLUS-projektet föreslår och beräknar i enlighet härmed en kostnadsökning för ifrågavarande utbildning och fortbildning med 1 745 000 kr. för budgetåret 1976/77.

7. Den särskilda fortbildningen av lärare inom yrkesinriktade linjer och motsvarande avser integrering av arbetsteknik och fackteori i tekniskt yrkesinriktade linjer och kurser, fortbildning med anledning av genomförda och planerade läroplansförändringar i vissa ämnen inom vårdsektorn, fortbildning av lärare inom gymnasieskolans skogsbrukslinje och dess specialkurser samt, inom den merkantila sektorn, fortbildning på ADB-området. Kostnaderna för den särskilda fortbildningen beräknas bli oförändrad i förhållande till innevarande budgetår.

8. För fortbildning av studieförbundens ledare av studiecirklar i svenska för invandrare föreslår SÖ en ökad medelstillelning (+150 000 kr.). Vidare föreslår SÖ att utbildningen av lärare för alfabetiseringsundervisning bör öka (+60 000 kr.). Utbildningen av tvåspråkiga lärare (kontaktlärare) i invandratäta kommuner beräknas fortsätta i oförändrad omfattning. Den finska skolstyrelsen har erbjudit sig att anordna fortbildning i Finland under sommaren 1976 av finska hemspråklärare verksamma i Sverige. Kostnader för bidrag till deltagarnas resor och uppehälle beräknas till 90 000 kr. För kurskostnaderna i övrigt svarar de finska myndigheterna. Till en kostnad av 100 000 kr. planeras för budgetåret 1976/77 fortbildningskurser för svenska lärare som undervisar invandrarbarn. För hela invandrasektorn beräknas ett ökat medelsbehov av 185 000 kr.

9. Medlen till viss vidareutbildning av folkskollärare och mellanstadie-lärare föreslås överförda till anslaget Särskilda lärarutbildningsåtgärder (-250 000 kr.).

10. Behörighetsutbildningen i engelska av lågstadielärare är nu avslutad (-100 000 kr.).

11. SÖ anser att en förstärkning av länskolnämndernas konsultativa verksamhet är angelägen mot bakgrund av redovisade fortbildningsbehov. Enligt SÖ bör förstärkningen ske i form av en rörlig resurs. En sådan medger att även annan personal än lärare kan utnyttjas för t. ex. samlade och tidsbegränsade insatser på områden som bedöms väsentliga. Resursförstärkningen föreslås uppgå till 1 200 000 kr.

12. Länskolnämndernas kurser, konferenser och studiedagar m. m. bör bibehållas på samma nivå som 1974/75, vilket innebär en ökning av medlen med 162 000 kr.

13. SÖ framhåller det angelägna i att lärare inom yrkesinriktade linjer bereds möjligheter till yrkesstudier för att kunna göra undervisningen bättre anpassad till praktiska tillämpningar inom arbetslivet. Mot denna bakgrund

föreslår SÖ en fördubbling av medlen till yrkesstudier (+150 000 kr.)

14. I skrivelse den 24 september 1975 om redovisning av antal tjänster av vissa slag vid grundskolan och förslag till åtgärder i samband med avvecklingen av tjänsterna har SÖ föreslagit att fortbildningskurs i teknik anordnas med början budgetåret 1976/77. I första hand är kursen avsedd för innehavare av ordinarie eller extra ordinarie ämneslärartjänst för vidareutbildad gymnasieingenjör vid grundskolan, som undervisar i teknik men som av någon anledning inte genomgått tidigare anordnad liknande kurs. Därutöver bör enligt SÖ även vidareutbildade gymnasieingenjörer med anställning vid annan skolform kunna komma i fråga. Fortbildningskursen avses ge behörighet till tjänst som lärare 19. Förslaget innebär ett ökat medelsbehov av 300 000 kr.

Föredraganden

Jag vill inledningsvis erinra om vad jag tidigare har anfört om personalfortbildningen i kapitel 6. Jag har där förordat en särskild skolledarfortbildning samt en omfattande personalfortbildning.

En fortsatt utveckling av fortbildningsverksamheten i riktning mot övergripande frågor finner jag naturlig. Genomförandet av den fortbildning som föreslagits av SÖ i sitt könsrollsprojekt är enligt min mening ytterst angelägen. Strävan att åstadkomma jämställdhet mellan könen är av sådan vikt att den bör genomsyra all verksamhet, inte minst i skolan. För att åstadkomma förändringar i önskad riktning i skolarbetet är fortbildningen ett verksamt medel, varför könsrollsfrågor bör ingå som ett naturligt inslag i all fortbildningsverksamhet. Även internationaliseringsfrågor bör i möjligaste mån integreras i fortbildningsutbudet.

Fortbildningen bör dessutom behandla samarbetet i skolan samt det arbetssätt och de arbetsformer jag tidigare i denna proposition har förordat, vilka bl. a. får konsekvenser för lärarrollen. Jag vill också framhålla vikten av att inom fortbildningsverksamheten betona samverkan mellan skola och samhälle.

Den fortbildning som rör arbetsmiljö- och demokratifrågor samt förnyelsen av arbetslivet och som på försök har påbörjats under innevarande budgetår bör enligt min mening utvidgas väsentligt. Det är viktigt att alla som verkar i skolan besitter erforderliga kunskaper om samhället och arbetslivet utanför skolan för att eleverna skall få sådan förankring i verkligheten att de kan diskutera sina yrkesplaner och framtida studier på ett meningsfullt sätt.

I och med reformeringen av skolans inre arbete bör tyngdpunkten i fortbildningsverksamheten läggas på fortbildning föranledd av de nya arbetsformer och arbetssätt jag i det föregående har förordat. Jag har tidigare föreslagit ett omfattande utbud av fortbildning med anledning av SIA för dels skolledare och dels övrig skolpersonal. För utbildningen av skolledare

beräknar jag en medelsökning av 900 000 kr. för budgetåret 1976/77 (6). Medlen till allmän kursverksamhet m. m. bör enligt min mening öka med 9 milj. kr. för fortbildning av skolpersonal. Inom denna ram räknar jag med att ca 1 milj. kr. kommer att användas för den särskilda information till all personal inför reformens genomförande som jag i det föregående förordat. I övrigt tillstyrker jag den av SÖ föreslagna disponeringen av medlen till fortbildning som rör könsrollsfrågor, undervisningens internationalisering, samverkan mellan skola, samhälle och arbetsliv samt datorer och databehandling. (5)

Jag tillstyrker den av SÖ föreslagna minskningen av medlen till informationskonferenser (2) och har i övrigt beräknat oförändrad medelstilleddning jämfört med innevarande budgetår till SÖ:s fortbildningsverksamhet (3,4) samt till den särskilda fortbildning av lärare inom yrkesinriktade linjer och motsvarande (7).

Vad gäller utbildning av cirkelledare för undervisning i svenska för personal anställd ombord på svenska fartyg vill jag erinra om att statsrådet Zachrisson i prop. 1975/76:100 (bil. 10) beräknat medel för ifrågakvarande utbildning under anslaget Undervisning för invandrare i svenska språket m. m. I enlighet med de förslag som lagts fram av arbetsgruppen för fortsatt utredning om invandrarelevernas utbildningssituation i grundskolan och gymnasieskolan i betänkandet (Ds U 1975:13) Förslag om åtgärder för invandrarbarnen i förskola, grundskola och gymnasieskola beräknar jag medel för fortbildning av dels hemspråkslärare med lärarutbildning (+614 000 kr.) och dels hemspråkslärare utan lärarutbildning (+265 000 kr.). Som jag anför i prop. 1975/76:100 (bil. 10) avser jag att föreslå regeringen att till riksdagen avge en proposition på grundval av arbetsgruppens förslag. Med hänsyn till vad jag här har anförts bör enligt min mening en del av de medel som utgått till den hittillsvarande verksamheten inom sektorn kunna användas till en viss utökning av dels fortbildningsverksamheten för studiecirkelledare i svenska för invandrare och dels utbildning av lärare för alfabetiseringsundervisning, avseende såväl vuxna invandrare som svenskar vilka saknar grundläggande utbildning. (8)

Jag tillstyrker SÖ:s förslag om överföring av vissa medel till anslaget Särskilda lärarutbildningsåtgärder (9). Medelsbehovet minskar vidare på grund av att behörighetsutbildningen i engelska av lågstadielärare nu är avslutad (10).

Jag räknar med en i förhållande till innevarande budgetår oförändrad medelstilleddning till länskolnämnderna vad beträffar ersättningar till fortbildningskonsulenter, reseersättningar samt kurser, konferenser och studiedagar (11, 12). I detta sammanhang vill jag erinra om vad jag har anförts i prop. 1975/76:89 om lärarutbildningens dimensionering och lokalisering angående möjligheterna att utnyttja lärarutbildare med sviktande tjänstgöringsunderlag i fortbildning av lärare.

Mot bakgrund av vad jag i det föregående har anförts om behovet att

närmare anknyta skola och arbetsliv finner jag det angeläget att möjligheter till s. k. yrkesstudier utvidgas till att gälla fler lärare.

Enligt gällande bestämmelser kan vissa lärare inom mer utpräglad yrkesinriktad undervisning i gymnasieskolan erhålla oavkortad lön för yrkesstudier för att därigenom följa utvecklingen inom yrket. Ett behov av att få kunskaper och erfarenheter direkt från arbetslivet finns hos flertalet lärare i ungdomsskolan. En sådan kortare arbetslivsorientering bör i första hand ske i en för orten typisk industri eller annan verksamhet. Således bör det vara möjligt för alla lärarkategorier inom ungdomsskolan att få en sådan arbetslivsorientering om två till fyra veckor med oavkortad lön. För studier i arbetslivet beräknar jag ett sammanlagt medelsbehov av 1 milj. kr. Jag avser att i annat sammanhang återkomma till regeringen med förslag till bestämmelser för denna studieverksamhet.

Med hänvisning till att jag i det föregående har förordat att SÖ bör få i uppdrag att se över tillvalsämnnens ställning är jag inte beredd att nu beräkna medlen för den av SÖ i särskild skrivelse föreslagna fortbildningen i teknik (14).

För att reformeringen av skolans inre arbete skall få genomslagskraft i skolans hela verksamhet krävs en omfattande fortbildning. Även övriga övergripande frågor såsom könsroller, undervisningens internationalisering, kontakter mellan skolan och arbetslivet m. m. ställer stora krav på fortbildning. Enligt min mening bör detta under en tid medföra en viss omprövning av den hittillsvarande fortbildningsverksamheten mot mer övergripande frågor och som en följd härav en viss omfördelning av medlen inom anslaget.

Med hänvisning till vad jag har anfört räknar jag med ett sammanlagt medelsbehov av 52 782 000 kr. för budgetåret 1976/77.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen

att till *Lärares fortbildning m. m.* för budgetåret 1976/77 under åttonde huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 52 782 000 kr.

Innehållsförteckning

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Inledning	5
Gällande bestämmelser	8
Utredningar och remissyttranden m. m.	17
A. Skolans arbetsmiljö	17
1. <i>Utgångspunkter</i>	17
1.1 SIA-utredningen	17
1.2 Remissyttranden	18
2. <i>Kontakten mellan skola och samhället i övrigt</i>	24
2.1 SIA-utredningen	24
2.1.1 Skolan som en del av kommunens insatser för barn och ungdom	24
2.1.2 Samverkan mellan skola och hem	34
2.1.3 Skolan i det kommunala samarbetet	35
2.2 Remissyttranden	37
2.2.1 Allmänt	37
2.2.2 Skoldagens längd och obligatorium	38
2.2.3 De fria och frivilliga aktiviteternas mål och innehåll	39
2.2.4 Föreningslivets medverkan i skolan	44
2.2.5 Personalfrågor	47
2.2.6 Lokalfrågor	50
2.2.7 Samverkan mellan skola och hem	52
2.2.8 Skolan i det kommunala samarbetet	53
3. <i>Arbetsätt och arbetsformer i grundskolan</i>	56
3.1 SIA-utredningen	56
3.1.1 Åtgärdsprogram för elever med skolsvårigheter ..	56
3.1.2 Åtgärder inom arbetsenhetens ram	57
3.1.3 Åtgärder utanför arbetsenhetens ram	58
3.1.4 Basfärdigheter och baskunskaper	61
3.1.5 Anpassad studiegång	64
3.1.6 Skolfrånvaron	66
3.1.7 Skolstarten	67
3.1.8 Klass- och undervisningsgrupper, arbetsenheter ..	71
3.1.9 Personalgrupperingar, arbetslag och studieledare ..	75
3.1.10 Kontaktlärare	81
3.1.11 Stadieövergångar i grundskolan	84
3.2 Remissyttranden	88
3.2.1 Inledning	88
3.2.2 Åtgärder för elever med skolsvårigheter	91
3.2.3 Basfärdigheter och baskunskaper, läromedelsfrågor	95

9. <i>Genomförande av utredningens förslag</i>	191
9.1 SIA-utredningen	191
9.2 Remissyttranden	193
B. Barns fritid	197
<i>Fritidsverksamhet för 7-12-åringar</i>	197
1. Barnstugeutredningen	197
1.1 Fritidsverksamhetens mål och innehåll	197
1.2 Pedagogisk planering m. m.	198
1.3 Det utvidgade fritidshemmet	199
1.4 Allmän fritidsverksamhet för de yngre skolbarnen	201
1.5 Uppsökande verksamhet	202
1.6 Samverkan och planering för barns fritid	203
1.7 Statsbidragsfrågor	204
2. Remissyttranden	205
2.1 Fritidsverksamhetens mål och innehåll	205
2.2 Pedagogisk planering m. m.	206
2.3 Det utvidgade fritidshemmet	207
2.4 Allmän fritidsverksamhet för de yngre skolbarnen	210
2.5 Uppsökande verksamhet	212
2.6 Samverkan och planering för barns fritid	213
2.7 Statsbidragsfrågor	217
Föredraganden	219
1. <i>Inledning</i>	219
2. <i>Arbetsätt och arbetsformer i grundskolan</i>	225
2.1 Inledning	225
2.2 Skolstarten	230
2.3 Elev- och personalgrupperingar	232
2.4 Stadiövergångar inom grundskolan	241
2.5 Samverkan mellan skola och hem	243
2.6 Vissa frågor rörande grundskolans läroplan	246
2.7 Läromedel	248
3. <i>Skolan i samhället</i>	250
3.1 Inledning	250
3.2 Skoldagen	254
3.3 Den allmänna fritidsverksamheten	262
3.4 Verksamhetsformer m. m.	264
Föreningsverksamheten	264
Ledarfrågor m. m.	266
Lokalfrågor	269
3.5 Samordning av de kommunala insatserna	270
3.6 Vissa statsbidragsfrågor m. m.	273
4. <i>Kontakten mellan skola och arbetsliv m. m.</i>	278
4.1 Arbetslivsanknytning m. m. i grundskolan	278
4.2 Uppföljning av grundskoleelever	281

4.3	Övergång från grundskolan till gymnasieskolan	284
4.4	Lokala och regionala planeringsråd för samverkan mellan skola och arbetsliv	285
5.	<i>Grundskolans statsbidragssystem m. m.</i>	287
5.1	Inledning	287
5.2	Resurssystemets uppbyggnad	289
5.3	Resursfördelning	295
5.4	Skolledningens dimensionering i grundskolan	298
5.5	Vissa uppgifter rörande arbetsledning och planering m. m.	300
5.6	Reservvikarier	303
6.	<i>Personalfrågor m. m.</i>	304
6.1	Inledning	304
6.2	Vissa personaladministrativa frågor	308
6.3	Arbetstidsavtalen och skolans inre arbete	310
6.4	Skolledarutbildning och vissa övriga skolledarfrågor	310
6.5	Personalfortbildning	315
7.	<i>Ledning och samverkan i skolan</i>	319
7.1	Ledningsorgan vid skolenhet	319
7.2	Övriga samrådsformer och skolledningens uppgifter	325
8.	<i>Utvärdering av skolans verksamhet</i>	327
9.	<i>Genomförande</i>	332
10.	<i>Hemställen</i>	335
11.	<i>Beslut</i>	336
12.	<i>Vissa anslagsberäkningar för budgetåret 1976/77.</i>	336
	D 17. Bidrag till studie- och yrkesorientering	336
	F 13. Lärares fortbildning m. m.	338