

Regeringens proposition

1977/78: 85

om nytt statsbidrag till grundskolan m. m.;

beslutad den 29 december 1977.

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

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

BRITT MOGÅRD

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ett nytt statsbidrag för grundskolan. Vidare behandlas vissa skolhälsovårdsfrågor.

Förslaget till nytt statsbidrag utgår från riksdagens principbeslut våren 1976 om skolans inre arbete m. m. (prop. 1975/76: 39, UbU 1975/76: 30, rskr 1975/76: 367) och en på grundval därav inom utbildningsdepartementet utarbetad promemoria (Ds U 1977: 8) Förslag till nytt statsbidragssystem för det allmänna skolväsendet.

En helt ny konstruktion av statsbidraget föreslås. Den föreslagna konstruktionen medför dels att resurserna kan användas friare vid skolorna, dels att det administrativa arbetet avsevärt förenklas.

Statsbidraget består av basresurser och en förstärkningsresurs. Dessutom tillkommer garantitimmor (glesbygdsgaranti), tilläggsbidrag för lärarvikarier, vissa uppdragstillägg och vissa övriga anordningar samt särskilda bidrag för speciella ändamål (bl. a. avlöning av skolledare, särskild undervisning m. m.).

En basresurs utgår i normalfallet för varje påbörjat 25-tal elever i var och en av årskurserna 1—3 och för varje påbörjat 30-tal elever i var och en av årskurserna 4—9 vid varje skolenhet.

Antalet basresurser skall således beräknas enligt samma metod som antalet klasser i grundskolan i dag. Någon ändring av nuvarande delningstal föreslås inte.

Basresursernas storlek fastställs med utgångspunkt i antalet elevveckotimmor för resp. årskurs. Vissa påslag görs för slöjd, hemkunskap samt alternativkurs- och tillvalsämnen. På högstadiet varierar vecko-

timmarna med antalet paralleller, dvs. antalet basresurser per årskurs. Härigenom har hänsyn kunnat tas till en- och tvåparallelliga högstadiers behov av ett högre antal veckotimmar per basresurs. Likaså har det visat sig att en bättre kostnadstäckning kan uppnås för storstadskommunernas del. Länskolnämnderna skall inte längre pröva högstadiets grupporganisation.

Om samtliga basresurser på låg- eller mellanstadiet vid en skolenhet utgår för två eller flera årskurser gemensamt, föreslås att antalet veckotimmar som beräknas för basresurserna ökas med 8 %. Eftersom detta resurstillskott kommer att utgå även i områden som inte kan betecknas som glesbygd föreslås att ordet glesbygdsgaranti ersätts med benämningen garantitimmar.

Förstärkningsresursen, som ersätter en rad specialdestinerade bidrag, utgår per elev och omfattar för hela grundskolan drygt två miljarder kronor i 1977 års löneläge. Huvuddelen (ca 95 %) går direkt till kommunerna och fördelas av skolstyrelsen på rektorsområdena. Resterande del går till länskolnämnderna, som skall fördela resurserna enligt de principer som nu gäller för fördelningen av medel för särskilda åtgärder på skolområdet. Hela länskolnämndsresursen skall fördelas på kommunerna. Länskolnämndsresursen föreslås öka med ca 8 milj. kr. i förhållande till promemorians förslag. Ökningen faller helt på länskolnämnderna i storstadslänen.

Statsbidraget till basresurserna beräknas med veckotimpris per lärarveckotimme för varje stadium. I propositionen föreslås att veckotimpriset för resp. stadium delas in i fem grupper med utgångspunkt i ett riksgenomsnittligt timpris per stadium. Kommunerna grupperas sedan efter den faktiska avvikelserna från riksgenomsnittet. Detta förslag ger balans mellan kommunernas verkliga lärarlönekostnader och statsbidraget. Rekvisitions- och utbetalningsförfarandet för statsbidraget kan förklaras i hög grad och slutrekvisition av statsbidraget kan ske mycket tidigare än nu.

Statsbidraget till förstärkningsresursen fastställs med hjälp av ett enhetligt schablonbelopp.

Tilläggsbidraget utgår med viss procent av statsbidraget för bas- och förstärkningsresurser. Bidraget utgår för kostnader för vikarier, arvodes-tjänster samt nedsättningstimmar.

De nya statsbidragsbestämmelserna tillämpas fr. o. m. redovisningsåret 1978/79.

Enligt riksdagens principbeslut skall ett särskilt bidrag utgå för den samlade skoldagen. Kommunen beslutar om införande av samlad skoldag. Sådant beslut kan avse viss skolenhet, alternativt visst stadium eller viss årskurs i skolenhet. Den minimitid per vecka som bör gälla för att kommun skall få rätt till det särskilda statsbidraget för samlad skoldag bör motsvara den sammanlagda tiden för undervisning, raster, lunch-

uppehåll och andra uppehåll i undervisningen samt för högstadiets del den tid som nu är avsatt för fritt valt arbete. Kommunen måste kunna visa att verksamhet pågår för eleverna under de delar av skoldagen då undervisning inte pågår. Denna verksamhet skall bedrivas i enlighet med de mål och riktlinjer för skoldagen som regeringen senare skall fastställa.

Lärare som under den samlade skoldagen deltar i annan verksamhet än undervisning får inräkna dessa uppgifter i sin tjänst. Musiklärare i grundskolan kommer att i sin tjänst kunna få inräkna tjänstgöring i den kommunala musikskolan.

Nya bestämmelser kommer att reglera antalet ordinarie speciallärartjänster. Enligt dessa bestämmelser inrättas ordinarie tjänst som speciallärare för undervisning i särskild undervisningsgrupp. Dessutom får en ordinarie tjänst inrättas för varje påbörjat 100-tal elever i kommunens grundskola.

I propositionen behandlas också de förslag rörande skolhälsovården som 1974 års skolhälsovårdsutredning (U 1974: 48) lagt fram i betänkandet (SOU 1976: 46) Skolhälsovård. Ansvar för skolhälsovården föreslås liksom f. n. ligga hos kommunerna. Dessa får emellertid möjlighet att efter avtal med resp. landsting överlåta uppgifter inom skolhälsovården åt landstinget. Skolöverstyrelsen föreslås liksom nu ha det centrala tillsynsansvaret för verksamheten. Vidare föreslås att inga centralt utfärdade föreskrifter rörande personaltätthet inom skolhälsovården skall finnas; beslut i sådana frågor skall fattas av resp. huvudman efter samråd med personalorganisationerna. Liksom för övriga kommunalt reglerade anställningar föreslås kommunerna få rätt att besluta att annan nämnd än skolstyrelsen skall handlägga frågor som rör anställning av skolläkare och skolsköterskor. Vidare bör rätten att anföra förvaltningsbesvär över beslut om tillsättning av sådana tjänster avskaffas.

1 Förslag till

Lag om ändring i skollagen (1962: 319)

Härigenom föreskrives att 24, 25 a, 32, 38 och 39 §§ skollagen (1962: 319)¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

24 §

Grundskolan omfattar nio årskurser, betecknade 1—9 och fördelade på lågstadium, mellanstadium och högstadium, vart och ett om tre årskurser.

Inom grundskolan anordnas dels olika studievägar, avpassade efter barnens studieinriktning, dels ock specialundervisning för sådana barn, vilka ha svårt att följa den vanliga undervisningen *eller anpassa sig till verksamheten i skolan.*

För barn, som på grund av *lyte*, långvarig sjukdom eller *liknande omständighet* ej kunna delta i vanligt skolarbete, anordnas särskild för dem lämpad undervisning.

Inom grundskolan anordnas dels olika studievägar, avpassade efter barnens studieinriktning, dels ock specialundervisning för sådana barn, vilka ha svårt att följa den vanliga undervisningen.

För barn, som på grund av *handikapp*, långvarig sjukdom eller *sjukdom som tvingar till upprepade kortare frånvaro* ej kunna delta i vanligt skolarbete, anordnas särskild för dem lämpad undervisning.

25 a §²

Grundskolan omfattar skolhälsovård.

Skolhälsovården har till ändamål att bevara *elevernas* själsliga och kroppsliga hälsa och verka för sunda levnadsvanor hos dem. Den skall främst vara av förebyggande natur *och ej avse egentlig sjukvård.*

Nyinskriven elev i grundskolan skall läkarundersökas i början av läsåret och därefter fram till och med årskurs 8 minst två gånger. *Om ej särskilda förhållanden föranleda undantag, skall elev läkarundersökas även i årskurs 9.*

Utöver vad som följer av tredje stycket skall sådan elev i grundskolan som *är klen, sjuk eller sjukdomshotad* läkarundersökas så ofta skolläkaren finner det behövt. Undersökning skall även ske av elev som *skolledare, lärare, skol-sköterska* eller föräldrarna särskilt hänvisat till skolläkaren *eller som denne på annan grund finner vara i behov av undersökning.*

Skolhälsovården har till ändamål att *följa elevernas utveckling*, bevara *och förbättra deras* själsliga och kroppsliga hälsa och verka för sunda levnadsvanor hos dem. Den skall främst vara av förebyggande natur.

Nyinskriven elev i grundskolan skall läkarundersökas i början av läsåret och därefter fram till och med årskurs 8 minst två gånger.

Utöver vad som följer av tredje stycket skall sådan elev i grundskolan som *företer brister i hälso-tillståndet* läkarundersökas så ofta skolläkaren finner det behövt. Undersökning skall även ske av elev som *personal vid grundskolan* eller föräldrarna särskilt hänvisat till skolläkaren.

¹ Lagen omtryckt 1970: 1026.

² Senaste lydelse 1975: 159.

Nuvarande lydelse

Det åligger elev i grundskolan att låta sig undersökas i fall som avses i tredje och fjärde styckena.

Elev i grundskolan har rätt att kostnadsfritt anlita skolhälsovården.

Föreslagen lydelse

Elev i grundskolan har rätt att bli läkarundersökt, om han begär det hos skolläkare eller skolsköterska. Elev har även i övrigt rätt att anlita skolhälsovården. All skolhälsovård skall vara kostnadsfri för eleven.

Kommun får besluta att uppgifter som enligt denna paragraf ankomma på kommunen i stället skola fullgöras av landstingskommunen. Detta får dock ske, endast om landstingskommunen har åtagit sig att fullgöra uppgifterna.

32 §³

Barn, som ej uppnått skolpliktsåldern men som finnes ha för skolgång erforderlig mognad, må tillåtas att börja skolgång i grundskolan höstterminen det kalenderår, då barnet fyller sex år.

Har skolpliktigt barn ej nått den mognad som fordras för att delta i undervisningen i grundskolan, må dess skolgång med föräldrarnas medgivande uppskjutas ett år.

Har skolpliktigt barn ej nått den mognad som fordras för att delta i undervisningen i grundskolan, må dess skolgång med föräldrarnas medgivande uppskjutas ett år. Barn vars skolgång uppskjutits skall delta i förskola. Skyldigheten att delta i förskola skall omfatta högst 525 timmar.

Om intagning i vissa fall vartannat år av elever i grundskolan gäller vad regeringen därom förordnar.

38 §

Föräldrar till skolpliktigt barn skola övervaka, att barnet fullgör sin skolgång.

Föräldrar till skolpliktigt barn skola övervaka, att barnet fullgör sin skolgång eller deltagar i förskola.

39 §

Fullgör skolpliktig elev i grundskolan ej sin skolgång och beror underlåtenheten på tredska av föräldrarna, äger länskolnämnden vid vite förelägga föräldrarna att hålla eleven i skolan. Beslut härom går i verkställighet utan hinder av besvär. Följes ej föreläggandet, må

Fullgör skolpliktig elev i grundskolan ej sin skolgång eller deltagar skolpliktigt barn, vars skolgång uppskjutits, ej i förskola och beror underlåtenheten på tredska av föräldrarna, äger länskolnämnden vid vite förelägga föräldrarna att hålla barnet i skolan eller försko-

³ Senaste lydelse 1975: 159.

Nuvarande lydelse

nämnden utdöma vitet. Detta må ej förvandlas till frihetsstraff.

Har åtgärd enligt första stycket ej åsyftad verkan eller äro eljest synnerliga skäl därtill, äger länskolnämnden förordna, att *elev* skall hämtas till skolan med biträde av polismyndighet. Beslut härom går i verkställighet utan hinder av besvär.

Vad i denna paragraf sägs skall ej äga tillämpning beträffande deltagande i undervisning, som avses i 24 § tredje stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1978.

Föreslagen lydelse

lan. Beslut härom går i verkställighet utan hinder av besvär. Följes ej föreläggandet, må nämnden utdöma vitet. Detta må ej förvandlas till frihetsstraff.

Har åtgärd enligt första stycket ej åsyftad verkan eller äro eljest synnerliga skäl därtill, äger länskolnämnden förordna, att *elev i grundskolan* skall hämtas till skolan med biträde av polismyndighet. Beslut härom går i verkställighet utan hinder av besvär.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1976: 381) om barnomsorg

Härigenom föreskrives att 5 § lagen (1976: 381) om barnomsorg skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

5 §

Barn skall anvisas plats i förskola från och med höstterminen det år då barnet fyller sex år. Sådan förskola skall omfatta minst 525 timmar om året.

Barn vars skolgång har uppskjutits enligt 32 § andra stycket skollagen (1962: 319) skall *beredas möjlighet att fortsätta i förskolan ytterligare ett år*. Kan förskola på grund av barnens restider eller av andra skäl icke bedrivas i den omfattning som anges i första stycket, får kommunen dela upp förskolan på två år. Barn som beröres av sådan uppdelning skall anvisas plats i förskolan från och med höstterminen det år då barnet fyller fem år. Sådan förskola skall omfatta sammanlagt minst 700 timmar.

Barn vars skolgång har uppskjutits enligt 32 § andra stycket skollagen (1962: 319) skall *anvisas plats i förskola*. Kan förskola på grund av barnens restider eller av andra skäl icke bedrivas i den omfattning som anges i första stycket, får kommunen dela upp förskolan på två år. Barn som beröres av sådan uppdelning skall anvisas plats i förskolan från och med höstterminen det år då barnet fyller fem år. Sådan förskola skall omfatta sammanlagt minst 700 timmar.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1978.

UTBILDNINGDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1977-12-29

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, statsråden Bohman, Ahlmark, Romanus, Turesson, Gustavsson, Antonsson, Mogård, Olsson, Dahlgren, Åsling, Söder, Troedsson, Mundebo, Krönmark, Ullsten, Burénstam Linder, Wikström, Johansson, Friggebo

Föredragande: statsrådet Mogård

Proposition om nytt statsbidrag till grundskolan m. m.

1 Inledning

Med anledning av riksdagens beslut om reformering av skolans inre arbete m. m. (prop. 1975/76: 39, UbU 1975/76: 30, rskr 1975/76: 367) har förslag till nytt statsbidragssystem utarbetats inom regeringskansliet. Promemorian (Ds U 1977: 8) Förslag till nytt statsbidragssystem för det allmänna skolväsendet avlämnades den 12 maj 1977 och har därefter remissbehandlats.

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av *statskontoret*, *riksrevisionsverket (RRV)*, *statens personalnämnd (SPN)*, *riksskatteverket (RSV)*, *skolöverstyrelsen (SÖ)*, *samtliga länsskolnämnder* utom länsskolnämnden i Värmlands län, *statens ungdomsråd*, *utredningen om kommunernas ekonomi (Fi 1971: 08)*, *utredningen om skolan, staten och kommunerna (U 1972: 06)*, *decentraliseringsutredningen (Kn 1977: 01)*, *statskontrollkommittén (Kn 1976: 06)*, *Svenska kommunförbundet*, följande kommuner: Kiruna, Haparanda, Piteå, Luleå, Gällivare, Pajala, Övertorneå, Kalix, Överkalix, Jokkmokk, Arjeplog, Arvidsjaur, Skellefteå, Lycksele, Umeå, Åsele, Vilhelmina, Storuman, Nordmaling, Östersund, Härjedalen, Berg, Åre, Krokom, Bräcke, Ragunda, Örnsköldsvik, Sollefteå, Kramfors, Sundsvall, Härnösand, Timrå, Hudiksvall, Söderhamn, Sandviken, Gävle, Ljusdal, Ovanåker, Hofors, Avesta, Hedemora, Falun, Mora, Smedjebacken, Älvdalen, Leksand, Vansbro, Arboga, Köping, Sala, Västerås, Norberg, Hallstahammar, Heby, Karlskoga, Askersund, Kumla, Örebro, Hallsberg, Säffle, Arvika, Hagfors, Filipstad, Kristinehamn, Karlstad, Årjäng, Forshaga, Munkfors, Hammarö, Storfors, Torsby, Eda, Kil, Falköping, Tidaholm, Skövde, Skara, Lidköping, Mariestad, Töreboda, Götene, Vara, Gullspång, Karlsborg, Mullsjö,

Grästorp, Åmål, Ulricehamn, Borås, Alingsås, Trollhättan, Vänersborg, Herrljunga, Svenljunga, Marks, Lilla Edet, Mellerud, Bengtsfors, Trane-
mo, Vårgårda, Lerum, Ale, Uddevalla, Lysekil, Kungälv, Mölndal,
Göteborg, Tanum, Munkedal, Orust, Tjörn, Öckerö, Partille, Härryda,
Kungsbacka, Falkenberg, Laholm, Trelleborg, Ystad, Höganäs, Hel-
singborg, Landskrona, Lund, Malmö, Sjöbo, Skurup, Svedala, Kävlinge,
Bjuv, Vellinge, Burlöv, Staffanstorps, Svalöv, Hässleholm, Ängelholm,
Simrishamn, Kristianstad, Båstad, Åstorp, Klippan, Perstorp, Örkel-
ljunga, Östra Göinge, Sölvesborg, Karlshamn, Ronneby, Karlskrona,
Olofström, Gotland, Borgholm, Vimmerby, Västervik, Oskarshamn,
Nybro, Kalmar, Emmaboda, Mönsterås, Hultsfred, Mörbylånga, Torsås,
Högsby, Ljungby, Växjö, Markaryd, Älmhult, Alvesta, Tingsryd, Lesse-
bo, Tranås, Eksjö, Värnamo, Jönköping, Vaggeryd, Gislaved, Mjölby,
Motala, Söderköping, Norrköping, Linköping, Åtvidaberg, Boxholm,
Kinda, Ydre, Ödeshög, Strängnäs, Eskilstuna, Katrineholm, Flen, Oxelö-
sund, Nyköping, Östhammar, Uppsala, Tierp, Håbo, Nynäshamn, Norr-
tälje, Vaxholm, Lidingö, Solna, Sundbyberg, Nacka, Södertälje, Stock-
holm, Sollentuna, Täby, Upplands-Bro, Tyresö, Haninge, Botkyrka,
Huddinge, Järfälla, Värmdö och Upplands Väsby, Landsorganisationen
i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges
Läraryrkeförbundet (SL), Svenska Fackläraryrkeförbundet (SFL), Centralorganisa-
tionen SACO/SR — som bifogat yttrande av Skolledarförbundet —,
Lärarnas Riksförbundet (LR), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF),
Riksförbundet Hem och Skola (RHS) samt Handikappförbundets Cen-
tralkommitté (HCK).

Yttranden har även inkommit från Sveriges Läraryrkeförbunds lokalavdel-
ningar i Pajala och Partille, SL:s förbundsrets i Malmö kollegiet vid
Hemborgsskolan, rektorskonferensen i Stockholm samt Stockholmsorga-
nisationerna av LR, SFL, Skolledarförbundet och SL.

I skrivelse har Sveriges Elevers Centralorganisation (SECO) förordat
mindre klasser och anhållit om att regeringen snarast tillsätter en arbets-
grupp som ser över problematiken och kostnaderna för mindre klasser.
Vidare kräver SECO att försöksverksamheten med mindre undervis-
ningsgrupper aktivt stöds.

RHS föreslår att förutsättningar skapas för ett konsekvent genom-
förande av den sammanhållna klassens princip genom att lika delningstal
införs i hela grundskolan.

Sveriges psykologförbund anhåller om att frågan om statligt stöd till
kommunal skolpsykologverksamhet och elevunderlag per skolpsykolog
utreds. I samma skrivelse framför förbundet synpunkter på fördelning
av förstärkningsresursen.

Länsskolnämnderna i Jämtlands och Kopparbergs län har i skrivelser
framfört synpunkter på utformningen av den s. k. glesbygdsgarantin för
nytt statsbidrag till grundskolan.

Teckningslärarinstitutets studentkår har i skrivelse anhållit om halvklass i teckningsämnet på högstadiet.

I skrivelse har Hem och Skolaföreningen i Årstagårdens rektorsområde anhållit om lika delningstal i grundskolan.

I skrivelse har Statens skolinspektörers förening framfört synpunkter på den s. k. länskolnämndsresursen i förslaget till nytt statsbidrag för grundskolan.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallade dåvarande statsrådet Lena Hjelm-Wallén tre sakkunniga med uppgift att utreda skolhälsovårdens innehåll, organisation och huvudmannaskap. De sakkunniga¹ antog benämningen 1974 års skolhälsovårdsutredning (U 1974: 48).

Skolhälsovårdsutredningen överlämnade i augusti 1976 sitt betänkande (SOU 1976: 46) Skolhälsovård.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgivits av *socialstyrelsen*, *RRV*, *dåvarande universitetskanslersämbetet (UKÄ)*, *SÖ*, *statens handikappråd*, *socialutredningen*, *barnomsorgsgruppen*, *utredningen (S 1975: 04) om ny lagstiftning för hälso- och sjukvården (HSU)*, *utredningen (U 1972: 06) om skolan, staten och kommunerna (SSK)*, *folkhögskoleutredningen (U 1973: 01)*, *Svenska kommunförbundet*, *Landstingsförbundet*, *Stockholms, Älvsborgs och Gävleborgs läns landstingskommuner*, *Stockholms, Södertälje, Upplands-Väsby, Tierps, Uppsala, Karlskrona, Malmö, Uddevalla, Hallstahammars, Ludvika, Skellefteå, Arvidsjaurs och Luleå kommuner*, *TCO*, *SACO/SR*, *LO*, *Handikappförbundets centralkommitté*, *Riksförbundet Hem och Skola*, *Moderata ungdomsförbundet* samt *Centerns ungdomsförbund*.

Vidare har yttranden över betänkandet inkommit från bl. a. *Svenska barnläkarföreningen* samt från dess sektion för barnallergologi, från *Föreningen för allergibarn*, *Riksförbundet mot allergi*, *De handikappades riksförbund*, *Riksförbundet för utvecklingsstörda barn*, *Riksförbundet för social och mental hälsa*, *Barnhälsovårdskliniken i Göteborg*, *Göteborgs Hem och Skola-distrikt*, *Föreningen Hem och Skola i Höganäs* samt från *skolsköterskorna i Uppsala kommun*.

I prop. 1977/78: 100 (bil. 12) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, till Bidrag till driften av grundskolor m. m. för budgetåret 1978/79 beräkna ett förslagsanslag av 7 760 milj. kr. Jag anhåller att nu få ta upp dessa frågor.

För överblickens och sammanfattningens skull redovisas i anslutning till de förslag som tas upp till behandling även vissa förslag som inte fordrar beslut av riksdagen.

¹ Statsrådet Jan-Erik Wikström, ordförande, riksdagsledamoten Frida Berglund samt departementssekreteraren i utbildningsdepartementet Agneta Charpentier.

2 Nytt statsbidrag till grundskolan

2.1 Nuvarande statsbidragsbestämmelser

2.1.1 Bidragsunderlag och allmänt driftbidrag

Karakteristiskt för statsbidragsgivningen inom skolväsendet är att denna destinerats till ändamål. Dessa ändamål preciseras mer eller mindre utförligt i berörda statsbidragsbestämmelser.

Omfattningen av bidragen för de aktuella ändamålen är i sin tur beroende av andra gällande regelsystem, som inom SÖ:s område finns kodifierade i olika bestämmelser i skollag, skolförordning, läroplaner, anvisningar, kollektivavtal m. m. Mer sällan styrs bidragsgivningen enbart genom bidragsvillkor direkt intagna i statsbidragsbestämmelserna. Statsbidrag till grundskolan utgår i huvudsak enligt förordningen (1958: 665) om statsbidrag till driftkostnader för det allmänna skolväsendet (omtryckt senast 1973: 356, ändrad senast 1977: 469).

Driftbidraget till grundskolan beräknas efter schablon på lönekostnaderna för skolledare och lärare. Som schabloner används begreppen bidragsgrundande tjänster, årslönebelopp och bidragsunderlag. Vid beräkningen tas hänsyn till antalet i föreskriven ordning inrättade tjänster som rektor, studierektor samt ordinarie och icke-ordinarie lärare. Med dylik tjänst jämställs i tillämpliga delar tjänst som föreståndare eller biträdande föreståndare vid elevhem som är knutet till grundskola. Tjänst är bidragsgrundande endast i den mån däri ingår undervisning eller annan tjänstgöring som avses i timplan, annan föreskrift (t. ex. rörande förstärkningsanordningar och gruppindelningar) eller särskilt medgivande och som anordnas för helt redovisningsår eller helt läsår. Har undervisningen inte pågått helt läsår men minst en termin, skall tjänsten räknas som hälften av motsvarande tjänst för helt år. Beträffande stödundervisning, samordnad specialundervisning och särskild undervisning utgår dock statsbidrag även för undervisning som ej omfattar hel termin.

Med undervisning jämställs från bidragssynpunkt i viss utsträckning annan tjänstgöring, t. ex. med rektorstjänst förenade rektorsgöromål.

Bidragsgrundande tjänster är antingen hela tjänster eller deljänster. Till sistnämnda tjänster hänförs sådan undervisning som inte ingår i hela tjänster. Varje veckotimme räknas därvid som en trettiondel av hel tjänst.

Varje tjänst representeras vid bidragsberäkningen av tjänsteinnehavaren, oavsett om denne är i tjänst eller är tjänstledig. Vakansvikarie anses som tjänsteinnehavare, men i övrigt tas i regel ingen hänsyn till vikarie. I vissa fall utgår dock statsbidrag till vikarie för tjänstledig rektor eller lärare. Årslönebeloppet för bidragsgrundande tjänst beräknas efter den lönegrad (löneklass) och ålderstilläggsklass i vilken den lärare var placerad som innehade eller uppehöll tjänsten vid vårterminens början

eller, i fråga om tjänst som funnits endast under höstterminen, vid höstterminens slut. Utgick på grund av särskild föreskrift lön efter högre löneklass eller ålderstilläggsklass än den i vilken vederbörande var placerad, beräknas årslönebeloppet efter den högre löneklassen eller ålderstilläggsklassen. Timlärare anses vara placerad i den lönegrad (löneklass) och ålderstilläggsklass som har samma nummer som den arvodesgrupp och ålderstilläggsklass efter vilken hans arvode utgick. I förekommande fall ökas lönen i ålderstilläggsklasserna med retroaktivt lönetillägg. För pensionsavgången lärare beräknas årslönebeloppet till två tredjedelar av lönen i ålderstilläggsklassen inom lönegraden.

Summan av de bidragsgrundande tjänsternas årslönebelopp utgör bidragsunderlag för allmänt driftbidrag. Har rektor, studierektor eller lärare under läsåret åtnjutit tjänstledighet med högst B-avdrag på lönen för sjukdom eller vissa andra orsaker ökas bidragsunderlaget med belopp som motsvarar därav föranledda kostnader för annan vikarie än s. k. lärarvikarie minskat med avdragen på den tjänstlediges lön. På samma sätt ökas bidragsunderlaget, om rektor, studierektor eller lärare minst 30 dagar i följd åtnjutit tjänstledighet för studier eller offentligt uppdrag med högst B-avdrag på lönen eller av vissa andra skäl åtnjutit tjänstledighet. Bidragsunderlaget ökas också med lönekostnaderna för s. k. lärarvikarie minskat med löncavdragen för tjänstlediga lärare.

I bidragsunderlaget skall också inräknas vad som under redovisningsåret utbetalas som kallortstillägg och finskspråktillägg, tjänstgöringstillägg till lärare i grundskolan för handledning av elever som ålagts att kvarstanna i skolan efter skoldagens slut, samt tjänstgöringstillägg till lärare med förordnande som handledare i vissa fall, uppdragstillägg till tillsynslärare, huvudlärare, institutionsföreståndare och yrkesvals lärare, avlöningsförstärkning till rektor och studierektor som medverkar vid försöks- och demonstrationsverksamhet, beredskaps- och obekvämtidstillägg till föreståndare och biträdande föreståndare vid elevhem som är knutet till grundskolan. Bidragsunderlaget ökas även med schablonbelopp för vissa på grundskolans högstadium förekommande resurstimmar för fritt valt arbete. Har den pedagogiska ledningen i grundskolan förstärkts genom annan anordning än anställande av studierektor, inräknas i bidragsunderlaget kostnad för denna förstärkning. Årsbeloppet för sådan kostnad fastställs av länskolnämnden och får ej överstiga den beräknade kostnaden för studierektors tjänstgöring som biträdande skolledare. Bidragsunderlaget ökas vidare med schablonbelopp för dels vissa resurstimmar på grundskolans högstadium, dels fritt valt arbete, dels ock undervisning i hemspråk och studiehandledning på hemspråket. Bidragsunderlaget ökas även med belopp som motsvarar 75 % av kostnaderna för uppsägningslön i vissa fall. Andra särskilda kostnader än de angivna skall inte inräknas i bidragsunderlaget. Sålunda inräknas ej t. ex. arvoden till förste rektor och rektor tillika skolchef.

Det allmänna driftbidraget utgår med det för grundskolan i kommunen beräknade bidragsunderlaget, minskat med en kommunandel. Denna uppgår för varje hel tjänst till följande belopp:

kommunens hyresgrupp kommunandel kr.	1	2	3	4	5
	130	370	550	790	1 020

Till kostnaderna för avlöning åt skoldirektör och biträdande skoldirektör utgår statsbidrag med 79 % av årslönebelopp och årsbelopp för avlöningsförstärkning samt under redovisningsåret utbetalt kallortstillägg.

Pensioner till rektor, studierektor och lärare bekostas till 100 % av staten. Lönekostnadspålägg om 11 % beräknas på bidraget till löner för denna personal.

Statsbidrag till ATP-avgifter för rektor, studierektor och lärare utgår enligt särskilda bestämmelser. Bidraget är avsett att helt täcka arbetsgivarens kostnader för ATP-avgifterna. Det beräknas schablonmässigt.

Enligt förordningen (1962: 696) om bestridande av vissa kostnader på skolväsendets område (omtryckt 1973: 236, ändrad senast 1977: 471) utgår i vissa fall ersättning av statsmedel för förrättning och tjänsteresa samt flyttkostnad.

2.1.2 Handläggningsordning

Skolstyrelsen har att upprätta förslag till klassanordning och senast den 15 maj insända detta till länskolnämnden. Styrelsen skall därvid följa de regler om högsta och lägsta elevantal och om samläsning m. m. som finns i skolförordningen och läroplanens angivna timplanedel. Antalet klasser och klasstyp beslutas av länskolnämnden. Avviker skolstyrelsens förslag från regler i skolförordningen och läroplanens timplanedel krävs medgivande från länskolnämnden. Det ankommer även på nämnden att granska den s. k. vårrapporten, vilken upptar den inre organisation, exempelvis uppdelning av klass vid laboration m. m., anordnande av undervisning i tillvalsämnen, alternativkursämnen och frivilliga ämnen.

Driftbidragets storlek är beroende av kostnaderna för löner för de skolledar- och lärartjänster som erfordras för den fastställda organisationen.

Allmänt driftbidrag avseende *g r u n d s k o l a n* rekvideras av skolstyrelsen för varje redovisningsår före den 1 september näst efter redovisningsåret. Efter granskning och beslut av länskolnämnden utbetalas bidraget av SÖ, som den 1 juli 1977 har övertagit utbetalnings- och revisionsansvaret. Förskott utgår utan rekvisition i början av juli, oktober och januari med resp. 30, 25 och 20 % av det belopp kommunen uppburit i förskott föregående redovisningsår. I början av april utgår ett belopp motsvarande skillnaden mellan 90 % av statsbidraget för föregående redovisningsår och summan av de tre tidigare förskotten. Före

den 1 april skall länskolnämnden tillställa SÖ ena exemplaret av statsbidragsrevisionen samt avskrifter av nämndens beslut i dessa ärenden och av underrättelserna om avvikelse. Kommunen är skyldig att tillhandahålla det verifikationsmaterial som i övrigt erfordras för granskning och revision.

Statsbidrag till ATP-avgift, till allmän arbetsgivaravgift och till socialförsäkringsavgift till sjukförsäkringen och folkpensioneringen fastställs av länskolnämnden och utbetalas av SÖ.

Statsmedel till resc- och flyttningkostnader utbetalas av SÖ efter rekvisition.

2.1.3 Närmare bestämmelser om klasser m. m.

I grundskolan fördelas eleverna på klasser och grupper enligt bestämmelser i 5 kap. 15—21 §§ skolförordningen (1971: 235), samt föreskrifter i timplaner och särskilda av regeringen eller, efter bemyndigande av regeringen, av SÖ meddelade bestämmelser.

Enligt dessa bestämmelser bör skolstyrelsen verka för att eleverna fördelas så att klasserna erhåller en så allsidig social sammansättning som möjligt.

Fordras visst elevantal för att klass eller grupp skall få anordnas så skall antalet vid undervisningens början vara avgörande, om ej annat särskilt föreskrivs eller länskolnämnden för visst fall av särskilda skäl medger undantag.

Går elevantalet därefter ned under det föreskrivna, får klassen eller gruppen likväl behållas till läsårets slut. Grupp får behållas under längre tid, om länskolnämnden på grund av särskilda omständigheter medger det.

Ökar elevantalet avsevärt under läsåret, får ytterligare klass eller grupp anordnas, om villkoren härför i övrigt är uppfyllda och om länskolnämnden medger det.

Om elevantalet i klass eller klasser i en skolenhet mera varaktigt ökar skall klasstyper ändras på visst i skolförordningen angivet sätt.

I skolenhet med a- eller A-klasser bör i årskurserna 1—3 anordnas en a-klass för varje påbörjat 25-tal elever i årskursen samt i övriga årskurser en A-klass för varje påbörjat 30-tal elever i årskursen.

I ä m n e anordnas samundervisning med elever i olika klasser, om så lämpligen kan ske.

Undervisning i t i l l v a l s ä m n e anordnas, om minst fem elever valt ämnet. Meddelas undervisning i tillvalsämne enligt skilda kurser (allmän eller särskild kurs), anordnas undervisning enligt viss kurs, om elevantalet blir lägst fem.

För en årskurs på högstadiet som omfattar högst två klasser gäller speciella bestämmelser om anordnande av kurser i tillvalsämne.

I fråga om obligatoriskt ämne, i vilket undervisning kan meddelas enligt skilda kurser, anordnas undervisning enligt viss kurs, om elevantalet blir lägst fem.

I årskurs 8 anordnas särskild grupp för undervisning av nybörjare enligt viss kurs i tillvalsämnet franska eller tyska, om antalet nybörjare är lägst fem. Är antalet nybörjare lägre än fem anordnas undervisning för nybörjare i form av samundervisning med de elever i årskurs 7 eller 8 som läser samma kurs i ämnet. Sådan samundervisning får ej föranleda utvidgning av skolorganisationen.

2.1.4 Skolenhetsbegreppet

Enligt skolförordningens 1 kap. 5 § förstås med skolenhet, en med hänsyn till elever, som undervisas antingen i ett gemensamt eller i flera varandra näraliggande skolhus eller andra lokaler för undervisningen, bestämd organisatorisk enhet inom skolväsendet. Till grund för denna definition ligger dåvarande departementschefens uttalande i prop. (1962: 54) angående reformering av den obligatoriska skolan m. m. (s. 287).

I skolförordningens 2 kap. 21 § anges att eleverna fördelas på skolenheter med hänsyn främst till vad som är ändamålsenligt från kommunikationssynpunkt och till vad som krävs för att effektivt utnyttja lokaler och andra utbildningsresurser.

Regelmässigt kommer eleverna till skolenheten från samma trakt men denna behöver inte vara en och densamma för samtliga årskurser i skolenheten. En viss elasticitet i elevfördelningen mellan skilda skolenheter inom samma trakt är tillåten, exempelvis för att marginalvis utjämna elevantalet mellan klasserna i olika skolenheter.

2.2 Förslag till nytt statsbidrag

2.2.1 Utgångspunkter för nytt statsbidrag

Riksdagens beslut om reformering av skolans inre arbete (SIA) bildar utgångspunkten för de tekniska anpassningar av statsbidragssystemet i SIA-skolan som föreslås i promemorian.

En av hörnstenarna i riksdagens beslut är att det bör ske en decentralisering av nu centralt styrda beslut för att öka det lokala ansvarstagandet för skolans verksamhet och bättre anpassa skolans arbete till elevernas varierande behov och förutsättningar.

Det är enligt utskottet angeläget att de regionala och lokala skolmyndigheterna, skolledarna, lärarna och andra med arbetsuppgifter på skolans område tillägs både friheten och ansvaret att i den praktiska till-

lämpningen ute på fältet utan bundenhet vid anvisningar i alla detaljer handla med utrymme för sunt förnuft och fritt val. Det är också viktigt att resursinsatserna för skolans verksamhet är behovsorienterade.

I promemorian anförs att skolans ansvar och intresse enligt nya bidragssystemet är att kunna beräkna och bestämma storleken av statsbidragen samt att ange regler och ramar för resursanvändningen genom bl. a. olika bestämmelser för personalsammansättningen i skolan. Skolans mål och innehåll kommer även i framtiden att fastställas av staten för att garantera ett enhetligt skolsystem och en likvärdig utbildningsstandard. Utgångspunkter för konstruktion av ett framtida statsbidrag torde alltså vara att, med bibehållande av nuvarande grundprincip om ansvarsfördelning mellan stat och kommun, ge kommunen så vida ramar som möjligt vid resursanvändningen.

Sammanfattningsvis bör följande principer ligga till grund för statsbidragssystemet i grundskolan nämligen att bidraget bör

- bidra till att upprätthålla ett enhetligt skolsystem och en likvärdig utbildningsstandard
- beakta skillnader i förutsättningar som finns mellan olika kommuner att bedriva skolverksamheten
- möjliggöra och stimulera till en ökad lokal beslutanderätt i bl. a. ekonomiska och organisatoriska frågor
- stimulera till en effektiv verksamhet
- vara administrativt enkelt
- garantera att utgående bidrag blir värdebeständiga på samma sätt som f. n.

2.2.2 Förslag avseende statsbidrag i SIA-skolan

Nu gällande regler för statsbidrag till grundskolan medför ett ganska betydande arbete för skolstyrelser och länskolnämnder. Enligt promemorian är handläggningsordningen för statsbidragsrekvisitioner för grundskolan administrativt omfattande och tungrodd för såväl kommun som för länskolnämnd. Rekvisitions materialet har hög detaljeringsgrad. Ett nytt statsbidrag för grundskolan bör därför ges en mera schabloniserad utformning, vilket dessutom skulle förenkla rekvisitioner och utbetalning av bidraget. En övergång till ett mer schabloniserat statsbidragssystem kommer dock att medföra vissa ekonomiska omfördelningseffekter för enskilda kommuner. Enligt en företagen undersökning erhåller alla i undersökningen ingående kommuner totalt sett ökade statsbidrag, medan vissa kommuner erhåller något mindre statsbidrag räknat per veckotimme.

Det finns enligt promemorian ingen möjlighet att konstruera ett förenklat bidragssystem som kan ta hänsyn till alla de faktorer som i dag påverkar bidraget och som dessutom är starkt schabloniserat. En rimlig omfördelning är det pris som får betalas för att dels möjliggöra ett ökat

kommunalt och lokalt ansvar och inflytande, dels ge möjlighet till lokal medbestämmanderätt vid resursanvändningen och dels uppnå ett för kommunerna administrativt enkelt system. Det nu föreslagna systemet medför betydande förenklingar i fråga om statsbidragsrekvisitioner vilket minskar de kommunala kostnaderna för denna administration. Vidare kan slutrekvisitioner fastställas tidigare och slututbetalning ske avsevärt snabbare än med nuvarande system. Sådana fördelar, som gäller för alla kommuner, bör vägas in vid en bedömning av effekterna av det nya statsbidragssystemet. För statens del bör inte obetydliga besparingar kunna göras vid länsskolnämnderna.

Basresurs bör i statsbidragshänseende definieras som en statlig resurstilldelning i form av lärarveckotimmar, vilken i normalfallet utgår för varje påbörjat 25-tal elever i var och en av årskurserna 1—3 och för varje påbörjat 30-tal elever i var och en av årskurserna 4—9, allt räknat vid varje skolenhet i kommunen. Vid mycket låga elevantal per årskurs utgår en basresurs gemensamt för två eller flera årskurser enligt de regler som nu gäller för anordnande av b/B-klass.

Basresursens storlek skall enligt riksdagens principbeslut beräknas så att en lärarveckotimme får uttas vid en skolenhet för varje elevveckotimme och undervisningsgrupp anordnad enligt nu gällande regler för bildande av klasser och andra stadigvarande undervisningsgrupper. I slöjd och hemkunskap utgår enligt riksdagens beslut två lärarveckotimmar för varje elevveckotimme oavsett antalet elever per basresurs.

Inga andra ämnen än de nu nämnda erhåller automatiskt dubbel tilldelning av lärarveckotimmar. En ökning av lärartätheten måste för övriga ämnen ske genom användande av förstärkningsresursen. Avgörande för en sådan resursförstärkning skall vara både det pedagogiska och sociala behovet.

Det sistnämnda bör gälla också ämnena slöjd och hemkunskap. Att dessa har getts en extra tilldelning av lärarveckotimmar inom basresurserna är betingat av att lokalerna för ämnena i regel är dimensionerade för omkring 16 elever. Även nuvarande regler för resurstilldelning tar hänsyn till detta förhållande.

Utbildningsutskottet har i sitt betänkande (UbU 1975/76: 30) angivit att det skall vara kommunerna obetaget att föra över basresursens särskilda lärarveckotimmar i slöjd och hemkunskap till förstärkningsresursen, om basresursen avser mindre än 17 elever eller om kommunen har möjlighet att anordna slöjd- och hemkunskapsundervisningen i andra former än dem som propositionen utgår från.

Syftet med utbildningsutskottets förslag kan enligt promemorian därför enklast nås genom att den del av det extra resurstillskottet i slöjd som överstiger nuvarande riksgenomsnittliga resurstid i ämnet på låg- och mellanstadiet redan från början läggs på förstärkningsresursen. En ökning

av resurstilldelningen i slöjd utöver den som ligger kvar inom basresurserna kan då ske så snart de faktiska behoven gör detta motiverat. Garantier för att nuvarande lärartäthet i ämnet upprätthålls kan härigenom kombineras med en ökad flexibilitet i resursanvändningen.

Enligt SIA:s förslag och riksdagens beslut skall nuvarande elevveckotimmar i fritt valt arbete utgå ur högstadiets timplan samtidigt som resurserna för fritt valt arbete överförs till förstärkningsresursen. Elevtimplanen för högstadiet kommer därigenom att omfatta 33 veckotimmar per årskurs. Utöver dessa veckotimmar skall i högstadiets basresurser ingå ett extra resurstillskott, svarande mot nuvarande antal elevveckotimmar i slöjd och hemkunskap.

För basresurser som endast omfattar en årskurs beräknas antalet veckotimmar enligt följande:

åk 1	20	vtr
åk 2	24	„
åk 3	31	„
åk 4	36	„
åk 5	37	„
åk 6	37	„
åk 7	39	„
åk 8	42	„
åk 9	39,5	„

Omfattar basresurs mer än en årskurs beräknas antalet veckotimmar enligt följande:

åk 1—2	24	vtr
åk 2—3	27	„
åk 1—3	27	„
åk 3—4	33	„
åk 5—6	36,5	„
åk 4—6	35	„

Utöver vad som nu föreslagits beträffande veckotimmar i basresurs som omfattar mer än en årskurs skall varje sådan basresurs ökas med 8 % om skolenhetens samtliga basresurser omfattar mer än en årskurs (glesbygdsgarantin).

Glesbygdsgarantin avser i första hand att garantera ett visst timunderlag för lärtjänster i glesbygd. Avsikten med det extra statsbidraget är enligt promemorian att garantera i stort sett nuvarande resurstilldelning till glesbygdsskolorna utan att förhållandevis för många timmar måste tas från den för kommunen gemensamma förstärkningsresursen.

Det ankommer på länsskolnämnd att fastställa antalet basresurser för varje skolenhet inom en kommun. Därvid skall eftersträvas att det genomsnittliga antalet elever per basresurs ligger så nära delningstalen för

resp. stadium som möjligt. För att begränsa antalet basresurser skall länskolnämnd kunna besluta att en eller flera basresurser omfattande två årskurser utgår jämsides med basresurser omfattande endast en årskurs.

Vid länskolnämndens prövning av vid vilka skolenheter basresurs skall utgå, skall, enligt en i promemorian föreslagen definition, med skolenhet förstås en med hänsyn till elever, som undervisas antingen i ett gemensamt eller i flera varandra näraliggande skolhus eller andra lokaler för undervisningen, bestämd organisatorisk enhet inom skolväsendet. Denna definition av skolenhetsbegreppet överensstämmer helt med nuvarande definition i skolförordningens 1 kap. 5 §. Liksom f. n. gäller skall eleverna fördelas på skolenheten med hänsyn främst till vad som är ändamålsenligt från kommunikationssynpunkt och till vad som krävs för att effektivt utnyttja lokaler och andra utbildningsresurser.

Genom den nu föreslagna konstruktionen av basresurser bortfaller behovet att i skolförordningen närmare reglera elevernas fördelning på klasser och undervisningsgrupper annat än vissa allmänna bestämmelser. Samtliga bestämmelser om basresurs bör intas i statsbidragsförordningen.

Enligt riksdagens beslut om skolans inre arbete skall elevernas fördelning på arbetsenheter, klasser och andra undervisningsgrupper beslutas lokalt (se prop. 1975/76: 39 s. 232—235, UbU 1975/76: 30 s. 24). Detta innebär att även beslut om placering av elever i särskilda undervisningsgrupper samt storleken av dessa grupper är en lokal angelägenhet.

2.2.3 Förslag beträffande förstärkningsresursens storlek och fördelning

Med förstärkningsresurs skall i statsbidragshänseende förstås den statliga resurstilldelning i form av lärarveckotimmar som utgår per elev i kommuns grundskola. Resursens storlek bör t. v. fastställas till 0,576 veckotimmar per elev. I denna resurs har inräknats de veckotimmar som har överförts från den i propositionen om skolans inre arbete m. m. beräknade slöjdresursen för låg- och mellanstadierna.

Av förstärkningsresursen bör 0,553 veckotimmar per elev utgå direkt till kommunerna, medan resterande del bör fördelas på länskolnämnderna enligt följande:

- a till länskolnämnden i Stockholms län utgår 0,03 veckotimmar per elev i de kommuner som ingår i länskolnämndens arbetsområde (ca 5 500 vtr)
- b till länskolnämnden i Göteborgs- och Bohus län resp. i Malmöhus län utgår 0,025 veckotimmar per elev i de kommuner som ingår i resp. länskolnämnds arbetsområde (ca 3 500 vtr)
- c till övriga länskolnämnder utgår 0,02 veckotimmar per elev i de kommuner som ingår i resp. nämnds arbetsområde (ca 15 000 vtr).

Länsskolnämndsresursen skall i första hand användas som en regional utjämningsresurs för undervisningsinsatser i kommuner med särskilda problem och där kommunens insatser inte är tillräckliga med de resurser som kommunen generellt erhåller. I andra hand bör nämnden kunna använda resursen för utvecklings-, uppföljnings- och utvärderingsarbete. Det bör ankomma på resp. nämnd att avgöra hur medlen skall fördelas. En allmän riktning för nämndernas arbete bör, enligt promemorian och såsom SIA-utredningen framhållit, vara att resursen disponeras efter de principer som f. n. gäller för SÖ:s fördelning av medlen för särskilda åtgärder på skolområdet.

Resursfördelningssystemet i SIA-skolan är avsett att vara behovsdestinerat. Behovet anses bäst kunna bedömas lokalt. Det ligger därför i sakens natur enligt promemorian att uppkommande problem i första hand löses genom omfördelningar av resurser inom kommunen, och i andra hand genom att extra tilldelning av resurser sker. Med anledning därav föreslås i promemorian att länsskolnämndsresursen i genomsnitt skall uppgå till 0,023 veckotimmar per elev, medan SIA-utredningen räknade med att länsskolnämnderna skulle fördela en resurs om 0,030 veckotimmar per elev. Detta innebär att den förstärkningsresurs som utgår direkt till kommunerna bör öka med 0,007 veckotimmar per elev i jämförelse med utredningens förslag. En tredjedel av denna resursökning (0,002 veckotimmar per elev) bör i enlighet med principerna för fördelning av medel för särskilda åtgärder på skolområdet avsättas för icke timplanebunden verksamhet medan resten (0,005 veckotimmar per elev) bör avsättas för undervisningsinsatser.

I SIA-utredningens beräkningar ingick en resursförstärkning om 0,025 veckotimmar per elev, som var avsedd att jämte resurserna för fritt valt arbete och den s. k. 20 procentkvoten av högstadiets resurstimmar användas till det som utredningen benämnde fria aktiviteter inom skoldagens ram. I riksdagens beslut om skolans inre arbete m. m. har inte något sådant resurstillskott förutsatts. Däremot skall till kommunen, som beslutar införa den samlade skoldagen, utgå ett extra resurstillskott om 0,025 veckotimmar per elev som omfattas av skoldagen. Denna extra resurs ligger således utanför den generella förstärkningsresurs som utgår till kommunerna.

SIA-utredningen föreslog att av den av utredningen föreslagna totala förstärkningsresursen till kommunerna skulle fem sjättedelar utgå för undervisningsändamål (0,45 veckotimmar per elev) och en sjättedel (0,09 veckotimmar per elev) för övriga förstärkningsanordningar. Den av utredningen föreslagna förstärkningsresursen motsvarar sålunda inte till alla delar den resurs som föreslagits i det föregående. Avvägningen mellan förstärkningsresursens olika delar måste därför enligt promemorian bestämmas med hänsyn härtill. I promemorian föreslås att den förstärkningsresurs som bör avsättas för undervisning bör fastställas till 0,469 vecko-

timmar per elev (0,450+0,021+0,005-0,007), medan den del som används för andra insatser bör fastställas till 0,084 veckotimmar per elev (0,553-0,469). Till detta kommer länskolnämndsresursen (0,023 veckotimmar per elev) samt det särskilda bidraget för den samlade skoldagen (0,025 veckotimmar per elev).

2.2.4 Tidpunkt för fastställande av bas- och förstärkningsresurs

I samband med enkät rörande 1974/75 års statsbidrag inhämtades också uppgift om förändringar i elevantal avseende tiden mellan klassanordningens ingivande och den 15 september. Resultatet visar att kommunernas antaganden om elevutvecklingen i regel är väl underbyggda.

Differensen i elevantal vid jämförelse mellan beräknat elevantal vid klassanordningsbeslut och vid redovisning 15/9. Avser läsåret 1974/75.

Län	Elevantal		Skillnad	
	15/9	enl. klassanordningsförslag	i antal	i procent
Stockholms kommun	55 124	55 795	-671	-1,2
E-län	42 423	42 517	- 94	-0,2
M-län	88 366	88 332	+ 34	0
P-län	46 370	46 426	- 56	-0,1
U-län	32 009	32 264	-255	-0,8
Y-län	32 681	32 562	+119	+0,4
Z-län	16 219	16 138	+ 81	+0,5

Det elevantal som fortsättningsvis kommer att redovisas i planeringsunderlag för fastställande av antal basresurser bör enligt promemorian kunna utgöra underlag för statsbidrag för följande läsår såväl vad gäller basresurser som förstärkningsresurs. Elevantalet i planeringsunderlaget skall avse ett beräknat elevantal vid höstterminens början. I promemorian föreslås att endast om elevantalet i kommunen ökar eller minskar så att antalet basresurser för kommunen förändras bör omprövning ske av tilldelade basresurser. Om elevantalet avsevärt ökar under pågående läsår bör ytterligare basresurs kunna utgå från följande termin.

Nuvarande tid för folkbokföringens avisering av sjuåringar är den 1 mars. För att ge underlag för tidigare beslut bör denna enligt promemorian flyttas till omkring den 1 januari. Skolstyrelserna bör få god tid till planering varför planeringsunderlaget från skolstyrelserna bör kunna inlämnas till länskolnämnden senast den 1 mars. Länskolnämndens beslut bör sedan kunna meddelas senast den 1 april.

2.2.5 Förslag avseende beräkning av statsbidrag

2.2.5.1 Fastställande av veckotimpris

Statsbidragssystemet föreslås bli konstruerat så att driftbidraget för lärarlöner utgår med ett veckotimpris för varje lärarveckotimme i basresurserna per stadium. Ett sådant veckotimpris kan beräknas för varje stadium med ledning av den årligen upprättade lönestatistiken för lärare och en statistik över lärares tjänstgöring i grundskolan.

Vid fastställande av veckotimpriset för förstärkningsresursen fordras en metod som innebär att detta utgör genomsnittet av det timpris som gäller för resp. stadium.

Veckotimpriset bör fastställas per den 1 juli och tillämpas på statsbidraget under redovisningsåret. Veckotimpriset bör fastställas av regeringen.

Vid slutrekvisition av statsbidraget bör vidare beaktas de förändringar i lönekostnader och lärarsammansättningen på grund av träffade löneavtal resp. läroplansförändringar som inträffat under löpande redovisningsår dvs. tiden den 1 juli—den 30 juni. Därigenom garanteras statsbidragets värdebeständighet.

2.2.5.2 Fastställande av tilläggsbidrag

Utöver veckotimbidrag skall utgå ett tilläggsbidrag som utgör ett schablonbidrag för kommunens kostnader för lärarvikarier och uppdragstillägg samt för vissa övriga anordningar. Särskilt statsbidrag bör således enligt förslaget i fortsättningen inte utgå för av länskolnämnden eller av annan medgiven nedsättning av undervisningsskyldighet.

Uppdragstilläggen såsom arvoden till huvudlärare och institutionsförestandare regleras i avtal. Kostnader för nedsättning av lärares undervisningsskyldighet bestrids till största delen av statsbidrag. Sådan nedsättning kan ske med varierande antal veckotimmar för olika ändamål. Besluten grundas på skolstyrelsens organisationsbeslut. I vissa fall fordras länskolnämndernas medgivande. Nedsättning (tillgodoräkning) regleras av bestämmelser i skolförordningen. Statsbidrag till nedsättningstimmar bör ingå i tilläggsbidraget. Härutöver kan lärare beviljas nedsättning av undervisningsskyldigheten genom bestämmelser i gällande löneavtal eller andra avtal. Ett sådant avtal är avtal om facklig förtroendeman.

Mot bakgrund av att någon specificerad kommunandel inte längre bör förekomma bör tilläggsbidraget minskas med en för samtliga kommuner beräknad genomsnittlig kommunandel.

Tilläggsbidragets storlek föreslås bli fastställt samtidigt som veckotimpriset fastställs, dvs. den 1 juli. Liksom gäller för veckotimpriset bör tilläggsbidraget justeras med hänsyn till inträffade förändringar. Sådana förändringar kan vara dels förändringar i skolförordningen som påver-

kar omfattningen av uppdragens fullgörande, dels förändringar i löneavtal.

2.2.5.3 Bidrag till arvoden m. m. för lärarutbildning

Statsbidrag föreslås utgå med följande tillägg

a) avlöningsförstärkning till rektor och studierektor som medverkar vid försöks- och demonstrationsverksamhet,

b) tjänstgöringstillägg till lärare med förordnande som handledare enligt 15 § första stycket a eller andra stycket d förordningen (1968: 319) om viss personal för lärarutbildning m. m..

c) förhöjd lönegrad (löneklass) i de fall sådan förhöjning enligt gällande avtal utgår i stället för tjänstgöringstillägg enligt punkt b samt

d) merkostnad för särskilda ordinarie tjänster som lärare. Statsbidrag utgår motsvarande skillnaden mellan utgående lön till läraren och den medellön varpå basresursen är beräknad för motsvarande stadium.

För läsåret 1974/75 har en genomsnittlig merkostnad beräknats enligt följande för sådana lärare

lärare 1	7 600 kr.
lärare 2	10 400 kr.
lärare 3 och 4	11 300 kr.
lärare 16—19	14 900 kr.

Dessa merkostnader får årligen fastställas som en schablon från samma tidpunkt som gäller för veckotimpris och tilläggsbidrag.

e) tillägg med så många veckotimmar som utgörs av lägre undervisningsskyldighet för dels handledare, dels särskilda ordinarie tjänster som lärare. Statsbidrag bör utgå per veckotimme med belopp som gäller för veckotimmar i basresurs i fråga om lärare 1, 2 och 5—19 och för lärare 3 och 4 samma veckotimpris som utgår för förstärkningsresurs.

2.2.5.4 Andra bidrag för undervisningsinsatser m. m.

— För tjänster som skoldirektör, biträdande skoldirektör, rektor och studierektor föreslås att statsbidraget blir beräknat enligt nu gällande bidragssystem för grundskolan. Statsbidraget svarar mot årsbeloppet för lön, avlöningsförstärkning och eventuellt kallortstillägg. Om tjänsten är inrättad endast för viss del av redovisningsåret, utgår statsbidraget med samma del av årsbeloppet.

— Övriga nu specialreglerade statsbidrag (t. ex. statsbidrag till hemspråksundervisning, stödundervisning i svenska för invandrarelever m. fl., personell assistans, viss särskild undervisning samt kallorts- och finskspråktillägg) bör grundas t. v. på de beräknade kostnaderna under redovisningsåret.

— Statsbidrag till sociala avgifter skall liksom f. n. utgå med viss pro-

cent på samtliga utgående statsbidrag enligt den nya statsbidragsförordningen.

För grundskolan minskas f. n. bidragsunderlaget med viss kommunandel som är olika, allt efter den hyresgrupp kommunen tillhör. Kommunandelen har enligt promemorian med åren kommit att utgöra en allt mindre andel av bidragsunderlaget. Anknytningen till hyresgrupp är en kvarleva från den tid då lönen delvis utgick som fri bostad. Detta är inte längre aktuellt. Kommunandelssystemet bör därför helt slopas och motsvarande avräkning i stället ske vid avvägningen av de tilläggsbidrag som skall utgå på veckotimpriset.

2.2.6 Bidrag till verksamhet under den samlade skoldagen

Enligt riksdagens beslut skall ett särskilt bidrag utgå för den samlade skoldagen. Bidraget skall beräknas på det antal elever som omfattas av den samlade skoldagen.

Av propositionen och utskottsutlåtandet framgår att den samlade skoldagen måste innebära att kommunen utöver ansvaret för undervisningen också har ansvaret för barnen och ungdomarna under tider då undervisning ej pågår, dvs. att kommunen påtar sig ett utökat omsorgsansvar. För att kommunerna skall vara berättigade att få det särskilda statsbidraget om 0,025 veckotimmar per elev som enligt riksdagens beslut skall utgå för den samlade skoldagen föreslås i promemorian att vissa grundkrav bör vara uppfyllda, nämligen

a) tiden för den samlade skoldagen skall vara av den omfattning som beslutats av riksdagen, nämligen för årskurs ett och två maximalt mellan fem timmar och fem timmar och 20 minuter och för årskurserna tre till nio mellan sex och åtta timmar,

b) den samlade skoldagen skall omfatta aktiviteter som anges i de mål och riktlinjer för skoldagens verksamhet som fastställts av regeringen.

Kommun skall enligt förslaget besluta om införande av den samlade skoldagen för skolenhet, alternativt för stadium eller årskurs i skolenhet. Vid ansökan om statsbidrag skall kommunen visa på vad sätt man uppfyller de grundkrav för den samlade skoldagen som uppställts.

Det ankommer på vederbörande länskolnämnd att fastställa om villkoren för statsbidrag till den samlade skoldagen är uppfyllda. Det ankommer på kommunen att anmäla om sådana förhållanden inträder i verksamheten, som ändrar kommunens rätt att erhålla statsbidrag.

2.2.7 Handläggningsordning och utbetalning av statsbidrag

Nuvarande handläggningsordning för rekvisition av statsbidrag är enligt promemorian en mycket omständlig och tidskrävande process som medför inte obetydliga administrativa kostnader för stat och kommun.

Med ett system som bygger på basresurs och förstärkningsresurs samt statsbidragets beräkning med veckotimpris och tilläggsbidrag kan enligt promemorian de administrativa processerna i kommunerna och länskolnämnderna högst väsentligt förenklas. Kommunen behöver inte upprätta arbetsplaner där varje lärares tjänstgöring beskrivs i detalj. Inte heller behöver lärarförteckningar upprättas. Vid rekvisitionen av statsbidrag kan man i stället utgå från det beslut om basresurser länskolnämnden har fastställt med hänsyn till vad kommunen har uppgett om elevernas fördelning på årskurser och skolenheter. Det antal statsbidragsberättigade veckotimmar som kan framräknas med stöd härav ligger till grund för bestämmande av statsbidragets storlek.

Genom att länskolnämndernas administrativa och inspekterande verksamhet minskar med ett förenklat statsbidragssystem kan nämnderna i högre grad än f. n. inrikta sitt arbete på de övergripande målfrågorna samt därmed sammanhängande problem rörande resursfördelning och utvärdering av verksamheten.

F. n. gäller att statsbidraget utbetalas i form av förskott och slutreglering. I det nuvarande systemet finns en eftersläpningseffekt som innebär att bidraget till en kommun slutligt fastställs ca ett och ett halvt år efter det att kommunen börjat betala ut lönerna till lärarpersonalen. Genom att länskolnämndernas granskning av skolstyrelsens rekvisitioner avsevärt kommer att förenklas i det nya systemet kan beslut om slutreglering ske mycket snabbare än f. n. Detta medför betydande lättnader för den kommunala likviditeten. Även i det nya systemet bör statsbidraget utbetalas i form av förskott och slutreglering enligt promemorian. Förskotten bör utgå med samma procentsatser och vid samma tidpunkter som f. n.

2.2.8 Ekonomiska konsekvenser vid övergång till nytt statsbidrag

I en enkätundersökning avseende läsåret 1974/75 har jämförelser gjorts mellan nuvarande statsbidragssystem och föreslaget statsbidrag enligt det nya beräkningssättet. Därvid har framkommit bl. a. att antalet veckotimmar kommer att öka och att veckotimpriset kommer att bli högre i det nya systemet.

Ökningen av antalet veckotimmar beror på att specialklass eleverna inräknas i basresursunderlaget i det nya bidragssystemet. Ökningen beror vidare på den särskilda glesbygdsgarantin och att alla kommuner i förstärkningsresursen erhåller lika stor andel specialundervisningskvot.

Av promemorian framgår bl. a. att en del av skillnaden i veckotimpriset ligger i att glesbygdsgarantin medför en något större ökning av antalet veckotimmar på mellanstadiet än på lågstadiet samt att förstärkningsresursen i det nya systemet innefattar en något högre specialundervisningskvot än den riksgenomsnittliga kvoten för 1974/75.

Det ökade antalet veckotimmar och det högre veckotimpriset skulle

budgetåret 1974/75 enligt promemorian ha lett till en kostnadsökning för statens del på ca 74 milj. kr. exkl. bidrag till ATP och sociala avgifter i övrigt.

2.2.9 Undersökning avseende statsbidrag till grundskolan redovisningsåret 1974/75

2.2.9.1 Undersökningens uppläggning

På grundval av de erfarenheter som en tidigare gjord provundersökning givit genomfördes en mer omfattande enkätundersökning.

Denna skulle ge möjlighet till säkrare bedömning av hur ett statsbidrag med basresurs och förstärkningsresurs, uttryckta i veckotimpris förhåller sig till nuvarande regler för statsbidrag.

Undersökningen avsåg redovisningsåret 1974/75, det senast tillgängliga redovisningsåret för grundskolans driftbidrag.

För att ge ett för landet som helhet tillräckligt bedömningsunderlag av kommuner med skilda skolorganisationer med hänsyn till åldersfördelning i grundskolan, geografisk struktur, lärarsammansättning, lönespridning m. m. var det nödvändigt att ett stort antal kommuner ingick i undersökningen. Samtidigt var det viktigt att urvalet skedde så att jämförande bedömningar av regionala och inomregionala effekter kunde ske, bl. a. för att kunna bedöma effekterna av glesbygdsgarantin. Urvalet av kommuner skedde därför så att samtliga kommuner inom vissa län skulle utgöra undersökningspopulation.

Kommuner i följande län kom därför att ingå i undersökningen Östergötlands län, Malmöhus län, Älvsborgs län, Västmanlands län, Väster-norrlands län och Jämtlands län. Därutöver ingick Stockholms kommun i undersökningen.

Bearbetningen av uppgifterna i enkätundersökningen har, framhålls det i promemorian, inneburit betydande svårigheter. Beroende på komplexiteten i nuvarande statsbidragsrekvisitioner har vissa svårigheter förelagat att få en uppfattning om det exakta antalet använda lärarveckotimmar i undervisningen. Det kan därför i det redovisade materialet, över antalet redovisade lärarveckotimmar för 1974/75, finnas vissa fel som kan inverka på jämförelsen med ett nytt statsbidragssystem. Vid kontrollberäkningarna har det visat sig att i regel är det angivet antal lärarveckotimmar som antingen är för högt eller för lågt angivna i förhållande till det faktiska uttaget av statsbidrag. Det bör understrykas att det mer sällan är fråga om felaktigheter i uppgifterna om uttagna statsbidrag. Sådana uppgifter är också mer lättkontrollerade än uppgifter om antal lärarveckotimmar då kontroll sker gentemot antalet inrättade tjänster.

2.2.9.2 Enkätresultat

I det följande redovisas resultatet av enkätundersökningen med avseende på antal lärarveckotimmar totalt och per elev samt statsbidragets storlek per lärarveckotimme och per elev vid jämförelse mellan nytt statsbidrag och nuvarande statsbidrag.

Antalet lärarveckotimmar totalt och per elev sammanhänger med hur kommunens skolorganisation ser ut. En i förhållande till genomsnittet för riket avvikande elevfördelning på stadierna ger ett lägre antal lärarveckotimmar om avvikelsen innebär att eleverna på lågstadiet är relativt sett fler än genomsnittet. Antalet lärarveckotimmar blir högre om avvikelsen innebär att det är relativt sett fler elever på högstadiet än genomsnittet för riket. Dessa förhållanden påverkar också antalet lärarveckotimmar per elev. Andra faktorer som påverkar antalet lärarvecko- och som direkt påverkar jämförelsen mellan det nya förslaget till statsbidrag och nuvarande system, är elevernas fördelning på olika klasstyper (a/A- och b/B-form), genomsnittliga klassmedeltalen i kommunen och förekomsten av specialklasser.

Genom att resurstimmar, som i dag beräknas per klass eller undervisningsgrupp (högstadiet), ingår i förstärkningsresursen och beräknas per elev minskar dessa lärarveckotimmar i kommuner med klassmedeltal under genomsnittet och i kommuner med fler b/B-klasser än normalt. En ökning av antalet "resurslärarveckotimmar" sker i kommuner med klassmedeltal över genomsnittet.

Kommuner som vid övergång till nytt statsbidragssystem har många elever i specialklasser kommer att få ett ökat antal basresurser i förhållande till antalet normalklasser året innan. Därmed ökar också antalet lärarveckotimmar.

I följande tabell (s. 27) redovisas utfallet vid jämförelse mellan det föreslagna beräkningssystemet och det nuvarande. Redovisningen sker dels länsvis, dels redovisas den kommun som har den största resp. minsta ökningen av antalet lärarveckotimmar inom varje län.

Som framgår av tabellen är antalet lärarveckotimmar per elev större i de båda nordligaste av de undersökta länen än för länen i södra och mellersta delen av landet. Detta kan förklaras av skolorganisationen. Den relativa skillnaden mellan det nya och nuvarande beräkningssättet är emellertid mindre i de båda norra länen än vad den är i de övriga länen. Detta kan till stor del förklaras av att klassmedeltalen är lägre i det glest befolkade länen och högre i län som Östergötlands och Malmöhus län. I dessa län förekommer emellertid kommuner som ur skolorganisatorisk synvinkel kan jämföras med kommuner i de norrländska länen. Vidare är antalet specialklasser högre i Östergötlands och Malmöhus län än i Västernorrlands och Jämtlands län vilket totalt sett för dessa län ger nya basresurstimmar.

Älvsborgs län avviker i viss mån från den nu beskrivna bilden genom

Antal lärarveckotimmar enligt nytt förslag jämfört med nuvarande regler läsåret 1974/75 redovisade dels totalt, dels per elev.

Län/kommun	Nytt förslag		Nuvarande regler		Differens	
	Totalt	Lvtr/elev	Totalt	Lvtr/elev	Lvtr	procent
Stockholm	103 351	1,875	103 145	1,871	0,004	0,2
E-län	81 414	1,919	80 276	1,892	0,027	1,4
Valdemarsvik	2 262	2,108	2 159	2,012	0,096	4,8
Finspång	6 594	1,910	6 652	1,927	-0,017	-0,9
M-län	165 701	1,890	161 931	1,847	0,043	2,3
Höör	2 331	2,016	2 200	1,908	0,108	6,0
Svedala	2 433	1,904	2 433	1,904	0,000	0,0
P-län	91 338	1,970	89 114	1,920	0,050	2,5
Vångårda	2 199	2,108	2 110	2,023	0,085	4,2
Åmål	3 419	1,990	3 562	2,015	-0,025	-1,2
U-län	62 039	1,938	60 858	1,901	0,037	1,9
Norberg	1 708	2,090	1 642	2,012	0,078	4,0
Kungsör	2 260	1,887	2 231	1,862	0,022	1,3
Y-län	65 525	2,005	64 761	1,982	0,023	1,2
Sollefteå	6 031	2,114	5 968	2,060	0,054	2,6
Härnösand	6 408	2,013	6 409	2,013	0,000	0,0
Z-län	34 905	2,152	34 694	2,139	0,013	0,6
Berg	2 662	2,333	2 614	2,291	0,042	1,8
Krokom	3 846	2,387	3 850	2,390	-0,003	-0,1
Genomsnitt lvt/elev	—	1,934	—	1,904	0,030	1,6

att de undersökta kommunerna har både ett relativt högre antal lärarveckotimmar per elev och en procentuell ökning, som är den högsta av de undersökta länen. Orsaken är en kombination av skolorganisatoriska faktorer och att antalet specialklasselever är förhållandevis högt jämfört med riksgenomsnittet.

Skillnaderna i antalet lärarveckotimmar som uppkommer mellan det nya och nuvarande beräknings sättet kan förklaras av sådana faktorer som påverkas av skolorganisationen och av särskilda beslut.

Den slutsatsen man kan dra av den redovisade undersökningen är att den förslagna beräkningstekniken väl ansluter sig till det lärarveckotimbehov, som nu framräknas på grundval av organisationsbeslut och läroplanens bestämmelser.

Slutligen skall här redovisas effekterna av glesbygdsgarantin i kommuner med minst 15 % b/B-klasser i sin skolorganisation.

Som framgår av tabellen (s. 28) skulle ett flertal kommuner få ett lägre antal lärarveckotimmar per elev, om inte glesbygdsgarantin införts. Dessa kommuner hade i flertalet fall under 1974/75 ett uttag av lärarveckotimmar för specialundervisning räknat per elev som obetydligt skil-

Effekter av glesbygdsgarantin i kommuner med minst 15 % b/B-klasser

Kommun	Antal lvtr/elev			procent
	1 Inkl. gles- bygds- garanti	2 Utan gles- bygds- garanti	3 Differens 1—2	
Valdemarsvik	2,108	2,081	0,027	1,3
Ödeshög	2,110	2,062	0,048	2,3
Boxholm	2,104	2,081	0,023	1,1
Hörby	2,046	2,001	0,045	2,2
Höör	2,016	1,991	0,025	1,3
Värgårda	2,108	2,081	0,027	1,3
Färgelanda	2,123	2,085	0,038	1,8
Herrljunga	2,132	2,090	0,042	2,0
Sala	1,986	1,962	0,024	1,2
Skinnskatteberg	2,040	2,019	0,021	1,0
Kramfors	2,093	2,067	0,026	1,3
Sollefteå	2,114	2,074	0,040	1,9
Ånge	2,175	2,152	0,023	1,1
Strömsund	2,269	2,216	0,053	2,4
Krokom	2,387	2,310	0,077	3,3
Härjedalen	2,227	2,185	0,042	1,9
Bräcke	2,349	2,296	0,053	2,3
Åre	2,296	2,221	0,075	3,4
Berg	2,333	2,264	0,069	3,0
Ragunda	2,313	2,264	0,049	2,2

jer sig från den schablon som beräknats för förstärkningsresursen. De kan därför inte kompensera bortfallet av lärarveckotimmar i b/B-klasserna utan glesbygdsgarantin. Kommuner som ökar även när glesbygdsgarantin borträknats gör detta av det skälet att de får ett extra tillskott genom att de har haft ett lägre uttag av specialundervisningstimmar än schablonen och genom tillskott av nya basresurser när specialklasselever inrättas i elevunderlaget.

I undersökningen ingick också att undersöka utfallet av statsbidrag per lärarveckotimme. Nuvarande veckotimpris för hela grundskolan påverkas dels av skolorganisatoriska faktorer som t. ex. elevernas fördelning på stadier och uttag av specialundervisningstimmar, dels av individuella faktorer som lärares löneklass- och ålderstilläggsplacering.

Kommuner med en skolorganisation där eleverna på lågstadiet är flera än riksgenomsnittet får ett lägre veckotimpris än kommuner med fler elever än riksgenomsnittet på högstadiet. Kommuner med lågt antal lärarveckotimmar för specialundervisning i förhållande till den schablon som beräkningarna för det föreslagna statsbidragssystemet utgår från, får med det nya systemet ett högre veckotimpris än vad de får enligt nuvarande regler. Omvända förhållandet gäller för kommuner med specialundervisningsuttag, som ligger över schablonen. Jämförelsen mellan före-

slaget sätt att beräkna resurserna och nuvarande metod påverkas i hög grad av dessa faktorer.

Mot bakgrund av att det enhetligt fastställda timpriset utgått från genomsnittliga värden vad gäller lärares tjänstgöring på olika stadier och viss fördelning av läraruppsättningen t. ex. ämneslärare och adjunkter påverkas naturligtvis jämförelsen av de avvikelser som kan förekomma inom resp. kommun i förhållande till de utgångspunkter som föreligger för undersökningen.

Slutligen bör erinras om vad som tidigare anförts beträffande osäkerheten i redovisningen av antalet lärarveckotimmar i kommunuppgifterna för 1974/75. Ett felaktigt angivet antal timmar ger ett felaktigt genomsnittligt veckotimpris.

I följande tabell redovisas utfallet för resp. län och inom varje län den högsta resp. lägsta avvikelsen för kommunerna.

Redovisning sker efter avdrag från det totala statsbidraget för 1974/75 av invandrarundervisning, viss särskild undervisning, kostnad för nedläggning av undervisningsskyldighet för yrkesvalslärare, merkostnad för praktiklärare, avlöning för skolledare, kallorts- och finskspråktillägg, avlöning och lönetillägg till elevhemsföreståndare, uppdragstillägg samt kostnader för vikarier och för arvoden till huvudlärare, institutionsföreståndare och tillsynslärare. På detta sätt framkommer en genomsnittlig lärarlönkostnad per veckotimme för hela grundskolan i kommunen.

Veckotimkostnad för lärarlöner enligt nytt förslag resp. enligt nuvarande statsbidrag läsåret 1974/75.

Län/kommun	Statsbidrag per veckotimme			
	Nytt förslag	Nuvarande	Differens	
kt/vte			procent	
Stockholm	1 861	1 874	-13	0,7
E-län	1 793	1 782	11	0,6
Boxholm	1 780	1 703	77	4,5
Åtvidaberg	1 757	1 769	-12	-0,7
M-län	1 797	1 789	7	0,4
Staffanstorps	1 740	1 672	68	4,1
Hörby	1 790	1 820	-30	-1,6
Lomma	1 767	1 780	-18	-0,7
P-län	1 770	1 752	18	1,0
Färgelanda	1 791	1 739	52	3,0
Herrljunga	1 773	1 838	-65	-3,5
U-län	1 776	1 760	16	0,9
Köping	1 783	1 740	43	2,5
Kungsör	1 788	1 738	50	2,9
Skinnskatteberg	1 778	1 799	-21	-1,2

Län/kommun	Statsbidrag per veckotimme			
	Nytt förslag	Nu- varande	Differens	
			kr/vte	procent
Y-län	1 788	1 765	23	1,3
Härnösand	1 857	1 793	64	3,6
Timrå	1 791	1 789	- 8	-0,4
Z-län	1 798	1 779	16	0,9
Ragunda	1 799	1 738	61	3,5
Härjedalen	1 796	1 810	-14	-0,8
Åre	1 820	1 871	-51	-2,7
Genomsnitt för de undersökta kommunerna	1 800	1 791	9	0,5

Som framgår av tabellen ligger den genomsnittliga ökningen för de undersökta kommunerna på 0,5 % av veckotimpriset i förhållande till de schablonbelopp som använts för att räkna fram statsbidraget enligt det nya beräkningssättet med veckotimpris.

För att få en uppfattning om hur ett generellt påslag slår på veckotimpriset har beräkningar gjorts av dels ett veckotimpris enligt statsbidraget för 1974/75 där de verkliga kostnaderna för ifrågavarande anordningar och verksamheter ingår, dels har på det framräknade veckotimpriset enligt förslaget beräkningssätt lagts på en schablon om 3,8 %. I följande tabell (s. 31) har en sammanställning gjorts över skillnaderna länsvis och inom varje län högsta resp. lägsta avvikelse.

Av tabellen framgår att vissa kommuner får ett högre veckotimpris än vad de hade 1974/75 enligt statsbidragsrekvisitionen när påslaget räknas in i priset. Det finns å andra sidan kommuner som får ett veckotimpris som är lägre än det som utgått enligt rekvisitionen när en enhetlig schablon för tilläggskostnader lagts på det beräknade timpriset. Påslaget för tilläggskostnaderna kan sålunda både minska differensen mellan veckotimpriset enligt statsbidragsrekvisitionen och det beräknade timpriset enligt nytt förslag liksom öka skillnaderna beroende på kommunens verkliga kostnader för vikarier, arvodestjänster etc. i relation till schablonen 3,8 %.

Vid ställningstagande till om en enhetlig schablon skall användas för beräkning av tilläggskostnaderna bör man se kommunens kostnader härför över en serie av år för att kunna konstatera om en schablon tilldelning ger en rimlig kostnadstäckning. Det är, som tidigare framgått, främst vikariekostnaderna som varierar mellan kommunerna. Dessa varierar också för varje kommun mellan olika redovisningsår, vilket inte ger full rättvisa åt ett schablonpåslag vid jämförelse med de reella kostnaderna för ett år.

Län/kommun	Statsbidrag per vte inkl. tilläggskostnader				Stbg avvikelse vid jmf. utan tilläggs-kostn. procent
	Nytt förslag	Nuvarande	Differens		
			kr/vte	procent	
Stockholm	1 932	1 939	- 7	-0,4	-0,7
E-län	1 861	1 842	19	1,0	0,6
Boxholm	1 848	1 745	103	5,9	4,5
Ätvidaberg	1 824	1 816	8	0,4	-0,7
Valdemarsvik	1 843	1 845	- 2	-0,1	1,4
M-län	1 865	1 852	13	0,7	0,4
Staffanstorp	1 806	1 739	67	3,9	4,1
Burlöv	1 848	1 779	69	3,9	4,2
Malmö	1 923	1 928	- 5	-0,3	-0,2
Hörby	1 858	1 892	-34	-1,8	-1,6
Lomma	1 834	1 835	- 1	-0,1	-0,7
P-län	1 838	1 827	11	0,6	1,0
Färgelanda	1 859	1 813	46	2,5	3,0
Herrljunga	1 840	1 864	-24	-1,3	-3,5
Åmål	1 857	1 874	-17	-0,9	-0,8
U-län	1 843	1 831	14	0,8	0,9
Köping	1 851	1 787	64	3,6	2,5
Kungsör	1 856	1 804	52	2,9	2,9
Skinnskatteberg	1 846	1 867	-21	-1,1	-1,2
Y-län	1 855	1 840	15	0,8	1,3
Härnösand	1 928	1 864	64	3,4	3,6
Timrå	1 859	1 846	13	0,7	-0,4
Z-län	1 866	1 856	10	0,5	0,9
Ragunda	1 867	1 817	50	2,8	3,5
Härjedalen	1 864	1 894	-30	-1,6	-1,6
Åre	1 889	1 934	-45	-2,3	-2,7
Genomsnitt för de undersökta kommunerna	1 868	1 859	9	0,5	0,5

Ett lågt statsbidrag beror på en låg lärartäthet som i sin tur är resultatet av ett högt medeltal elever i klasserna. Ett högt statsbidrag beror på en hög lärartäthet, som i sin tur sammanhänger med ett lågt medeltal elever i klasserna.

Skillnaderna i statsbidragen per elev påverkas dels av skillnaderna i lärarveckotimmar per elev, dels av skillnaderna i veckotimpris mellan föreslaget beräkningssätt och nuvarande.

Som framgår av tabellen erhåller flera kommuner, vilka har ett beräknat veckotimpris som understiger det som utgått för 1974/75, mer i statsbidrag per elev enligt det nya systemet än vad de fått ut enligt statsbidragsrekvisitionen. När statsbidraget beräknas per elev har samtliga komponenter (skillnader i antalet lärarveckotimmar, veckotimpriset och tilläggskostnaderna) räknats in i statsbidraget. Kommuner som får fler

Statsbidrag per elev enligt föreslaget beräkningsätt och nuvarande statsbidragsregler inkl. påslag av kostnader för vissa anordningar och verksamheter

Län/kommun	Statsbidrag per elev inkl. tilläggskostnader				Stbg/vte med tilläggs-kostnader procent
	Nytt förslag	Nuvarande	Differens		
			kr/vte	procent	
Stockholm	3 621	3 629	— 8	—0,2	—0,4
E-län	3 572	3 485	87	2,5	1,0
Boxholm	3 875	3 630	245	6,7	5,9
Åtvidaberg	3 546	3 471	75	2,2	0,4
Valdemarsvik	3 874	3 711	163	4,4	—0,1
M-län	3 525	3 425	100	2,9	0,7
Staffanstorp	3 402	3 163	239	7,6	3,9
Burlöv	3 439	3 307	132	4,0	3,9
Malmö	3 569	3 563	6	0,2	—0,3
Hörby	3 789	3 718	71	1,9	—1,8
Lomma	3 325	3 223	102	3,2	—0,1
P-län	3 620	3 510	110	3,1	3,1
Färgelanda	3 946	3 772	174	4,6	2,5
Herrljunga	3 921	3 946	— 24	—0,6	—1,3
Åmål	3 695	3 985	—290	—7,3	—0,9
U-län	3 572	3 480	92	2,6	0,8
Köping	3 569	3 404	165	4,8	3,6
Kungsör	3 502	3 359	143	4,3	2,9
Skinskatteberg	3 765	3 706	59	1,6	—1,1
Y-län	3 718	3 646	72	2,0	0,8
Härnösand	3 878	3 752	126	3,4	3,4
Timrå	3 587	3 472	115	3,3	0,7
Z-län	4 017	3 970	47	1,2	0,5
Ragunda	4 319	4 207	112	2,7	2,8
Härjedalen	4 153	4 195	— 42	—1,0	—1,6
Åre	4 338	4 515	—177	—3,9	—2,3
Genomsnitt för de undersökta kommunerna	3 613	3 539	74	2,1	0,5

lärarveckotimmar tilldelade i det nya systemet ökar totalt sett sitt statsbidrag. För kommuner som både har ett lägre timpris och får ett färre antal veckotimmar än de hade enligt statsbidragsrekvisitionen 1974/75, förstärks skillnaderna relativt sett mellan nuvarande och föreslaget sätt att beräkna statsbidraget (se exempelvis Åmål och Åre). Skillnaderna i statsbidraget som är beroende av differenser i antalet lärarveckotimmar beror ofta på stora skillnader i uttaget av lärarveckotimmar för specialundervisning. Valdemarsvik och Åmål är exempel på kommuner där sådana effekter uppstår. Totalt sett ökar statsbidraget enligt det nya förslaget med 2,1 %, varav veckotimpriset skulle svara för 0,5 %. Som ti-

digare nämnts måste vissa reservationer göras beträffande undersökningsmaterialets kvalitet varför dessa värden måste tas med en viss reservation.

2.3 Remissyttranden

2.3.1 Allmänna utgångspunkter

I stort sett samtliga instanser tillstyrker de allmänna utgångspunkter som i promemorian sammanfattats i sex krav för statsbidragssystemet i grundskolan. *Botkyrka kommun* framhåller dock beträffande kravet att systemet skall stimulera till effektiv verksamhet, att detta förutsätter en klarare definition av bl. a. begreppet effektivitet vilket kan leda till en ännu hårdare centralstyrning av skolan än f. n. *Länsskolnämnderna i Kronobergs och Kalmar län, Nybro kommun* samt *LR* menar att ytterligare krav på bidragssystemet borde ha tillfogats, nämligen

att möjliggöra en statlig bedömning av resursens storlek och en utvärdering av användningen,

att så långt som möjligt minska eftersläpningen i utbetalningen av statsbidraget,

att omfördelningen av statsbidraget mellan olika kommuner som måste bli en följd av en schablonisering och förenkling, ej får antaga sådana former eller bli av sådan omfattning att systemet upplevs som direkt nyckfullt eller orimligt hårt drabbar de ekonomiskt svagare kommunerna,

att lämna fullständiga garantier för att kraven hos den inom skolan verksamma personalen till bibehållen trygghet i anställningen bibehålls.

De allra flesta instanser menar att ett realiserande av utredningsförslaget leder till att kraven i huvudsak blir tillgodosedda. Det är inte heller någon av remissinstanserna som principiellt avvisar förslaget i helhet utan en klar majoritet anger sig tillstyrka utredningsförslaget i stort. Ett flertal instanser påpekar att man redan i yttrande över SIA-utredningens förslag anslöt sig till huvuddragen vad gällde resursfördelning och resursanvändning. *SACO/SR, TCO, SL* och *SFL* vill dock ifrågasätta om förslaget innebär att kraven i alla avseenden uppfylls. *TCO* anser att systemet innebär att de faktiska kostnaderna inte i tillräcklig grad styr medeltilldelningen. Detta kan leda till betydande omfördelning mellan kommunerna, vilket strider mot kravet på enhetlighet och likvärdighet. *Botkyrka kommun* ifrågasätter om man genom ett generellt verkande system kan beakta de skillnader i förutsättning att driva skolverksamhet som finns i olika kommuner. *SACO/SR* betonar dock att huvudprinciperna i bidragsmodellen är anpassade till och ägnade att förverkliga de intentioner som låg bakom riksdagens beslut om SIA-skolan.

Statskontoret delar den uppfattning som framförs i promemorian att en viss omfördelning är det pris som får betalas för att dels möjliggöra

ett ökat kommunalt och lokalt ansvar och inflytande, dels ge möjlighet till lokal medbestämmanderätt vid resursanvändningen, dels ock uppnå ett för kommunerna administrativt enkelt system. *Ett stort antal kommuner* däribland *Skövde, Pajala och Kalix kommuner* samt *Kommunförbundet m. fl.* uttrycker farhågor över att det nya systemet inte kommer att ge lika hög kostnadstäckning som det nuvarande systemet ger. Enligt *Stockholms kommun* visar utfallet av gjorda undersökningar att de nya bidragsbestämmelserna kan medföra sådan nedgång i bidragsbeloppet för enskilda kommuner att den måste bedömas vara vida större än vad som kan anses acceptabelt som omfördelningseffekt. För *Stockholms kommun* är minskningen av bidraget så betydande att det, enligt kommunen, befaras äventyra nuvarande verksamhet och SIA-reformens genomförande. Vidare undanrycks genom bidragskonstruktionen underlaget för ett stort antal tjänster. Även *Göteborgs och Malmö kommuner* omtalar att det nya systemet medför väsentligt mindre bidrag för storstadskommunerna. *Länsskolnämnderna i Jönköpings, Hallands och Malmöhus län, ett stort antal kommuner* däribland *Växjö, Arboga och Köpings kommuner, statskontrollkommittén, LO m. fl.* menar att någon form av garanti mot väsentligt minskat bidrag bör införas. Det faktiska utfallet av det nya bidraget bör detaljstuderas och systemet justeras i efterhand om det visar sig att vissa kommuner får lägre bidrag. *Länsskolnämnden i Östergötlands län* menar emellertid att kommunernas beräkningar är rent matematiska och utgår från en tänkt organisation, uppbyggd enligt nu gällande anvisningar. Enligt nämnden har man därmed missat det mest väsentliga i reformbeslutet, nämligen möjligheten till det fria resursutnyttjandet. Denna möjlighet kommer, enligt nämndens bedömning, säkerligen att upplevas som ett reellt resurstillskott för den enskilda skolan och för kommunen så snart medvetenheten om de därmed förknippade möjligheterna växer fram. Även *SÖ* betonar att man inte får förbise de vinster som denna ökade frihet i resursanvändningen medför. Enligt *SÖ:s* mening kan också — just som en följd av det föreslagna resurssystemets flexibilitet — på sikt finnas vissa förutsättningar för en kommun, som fått negativt utfall, att anpassa sig till den nya statsbidragsnivån.

Länsskolnämnden i Jönköpings län, ett antal kommuner däribland *Hässelholms, Ulricehamns och Eskilstuna kommuner, m. fl.* beklagar att utredningen inte tagit upp nuvarande statsbidragssystem i sin helhet till behandling och menar att en modell enligt statsbidraget till gymnasieskolan borde ha övervägts.

2.3.2 Basresurser

Flertalet instanser har inget att invända mot att beslutanderätten över antalet basresurser skall ligga kvar hos länsskolnämnderna. Enligt *länsskolnämnden i Stockholms län* måste i kommande anvisningar tillförsä-

ras nämnderna en klart uttalad möjlighet att påverka fördelningen av elever på de olika skolenheterna i samband med basresurstilldelningen på samma sätt som nämnderna f. n. har ett statligt kostnadsansvar vid godkännande av klassanordningar. *Hudiksvalls* och *Örebro kommuner, decentraliseringsutredningen, m. fl.* ifrågasätter om inte kommunerna själva kan fatta beslut om antalet basresurser vid skolenheterna. *Kommunförbundet, statskontrollkommittén, Göteborgs* och *Lyckseles kommuner m. fl.* utgår från att ett eventuellt beslut av länskolnämnd om ändring i den plan för fördelning av elever på skolenheter som en kommun upprättat, skall föregås av samråd med kommunen. En ändring bör bygga på tungt vägande skäl. Huvudprincipen bör, enligt *Kommunförbundets* mening, vara att kommunen inom statsbidragets ram själv skall besluta om sin skolorganisation. *SÖ, länskolnämnderna i Gotlands* och *Örebro län, Norbergs kommun m. fl.* pläderar för en friare dispositionsrätt över tilldelade basresurser. Enligt *SÖ:s* mening bör på sikt övervägas att utsträcka länskolnämndens beslut från att gälla skolenheter till att avse hela grundskolan i kommunen med möjlighet för kommunen att inom en sådan ram fritt organisera undervisningen.

Flera länskolnämnder och ett stort antal kommuner däribland Trane-mo, Öckerö och Kils kommuner framhåller att definitionen av begreppet skolenhet inte är entydig. Nuvarande definition, vilken föreslås bibehållen i promemorian, innehåller begreppet "näraliggande skolhus", vilket enligt instanserna kan föranleda olika tolkningar. Skolenhetsbegreppet bör ges en mer preciserad innebörd. *TCO, SFL* och *SL* menar att nuvarande definition bör kvarstå, men framhåller att det är nödvändigt att organisatoriska enheter i skolan fastställs för en längre period än ett läsår. Nämn-da instanser anser att indelningen i skolenheter bör fastställas för minst en femårsperiod.

Av praktiska skäl anser *SÖ* att besvärsmått inte bör föreligga beträffande beslut av länskolnämnd om tilldelning av basresurs. Samma bör gälla beslut om förstärkningsresurs. Däremot bör kommunens beslut att organisera undervisningen alltjämt kunna överklagas som kommunalbesvär.

Beträffande basresursens storlek godtar remissinstanserna den föreslagna omfattningen för låg- och mellanstadiet. *Länskolnämnden i Jönköpings län, Stockholms, Göteborgs* och *Malmö kommuner, Skolledarförbundet, LR m. fl.* anser dock att antalet veckotimmar i basresursen för högstadiet bör höjas. Enligt instansernas bedömning är högstadiets konstruktion med årliga skiftningar i organisationen i tillvalsgrupper och alternativkurser mer resurskrävande än vad promemorian räknat med. *Stockholms kommun* understryker att särskilda förhållanden, såsom exempelvis antal parallellklasser, kan ge stora utslag beträffande veckotim-behovet. Det föreslagna schablontillägget för tillvalsämnen och alternativkurser bör, enligt nämnda instanser, höjas från 4 till 4,5—5 veckotimmar. Denna höjning bör, enligt *LR*, kombineras med möjlighet för kom-

munerna att ta viss del av förstärkningsresursen i anspråk för att komplettera basresursen.

I syfte att öka lärartätheten föreslår *SL* att bidraget genom basresursen skall utgå som en enhetlig basresurs beräknad på varje 25-tal elever i var och en av årskurserna 1—9. Även *RHS* anser att det av förbundet tidigare framförda önskemålet om gemensamt delningstal för grundskolan nu bör kunna tillfredsställas. *Nybro* och *Pajala kommuner* menar att länskolnämnden fortfarande skall ha befogenhet att — när särskilda skäl föreligger — medelst dispens medge tilldelning av extra basresurs utöver vad delningstalen medger. Enligt *HCK* bör undantag från delningstalen medges när handikappade elever ingår i beräkningsunderlaget. *Kommunförbundet* förordar dock en strikt tillämpning av delningstalen.

Länsskolnämnderna i Kalmar, Kronobergs och Norrbottens län anser att länskolnämnden bör ha fullmakt att fastställa timplan för avvikande klasstyp på högstadiet och kunna fastställa det antal veckotimmar som skall ingå i basresurs för sådan avvikande klasstyp.

Flertalet av de remissinstanser som tar upp frågan om glesbygdsgaranti vill vidga kretsen av bidragsberättigade skolenheter. *Sålunda* anser *länskolnämnderna i Jämtlands, Norrbottens, Västerbottens och Västernorrlands län, ett antal kommuner däribland Arvidsjaurs och Heby kommuner, Skolledarförbundet, LR m. fl.* att även det enparallelliga högstadiet skall omfattas av glesbygdsgarantin. Även *Kommunförbundet* och *TCO* är tveksamma till kravet att samtliga basresurser skall omfatta mer än en årskurs. *Kommunförbundet m. fl.* anser att det föreslagna systemet dels tycks gynna satsning på större högstadier framför mindre, dels påskynda övergång från a/A-form till b/B-form. *Länsskolnämnden i Kalmar län, Oskarshamns, Haparanda och Torsby kommuner m. fl.* menar att det vore motiverat att låta glesbygdsgarantin utgå för alla basenheter som omfattar mer än en årskurs, dvs. även om skolenheten innehåller vissa basenheter av a/A-typ. Det kan exempelvis, framhåller bl. a. *SL*, inte vara förenligt med garantins syfte att en temporär omorganisation som innebär att en a/A-klass anordnas för något år vid en skolenhet skall medföra att glesbygdstillägget för återstående klasser av b/B-typ vid skolenheten inte kan erhållas. Enligt *Skolledarförbundets* uppfattning bör det övervägas om inte garantin bör utformas mera villkorslöst som ett särskilt stöd till b/B-klasser i glesbygd och undantagsvis kunna få tillämpas även i de delar av en ordinär kommun som har en med den egentliga glesbygden besläktad problematik. *SÖ* framhåller att gemensam basresurs avseende flera årskurser bör fastställas endast om det finns förutsättningar för kontinuitet i en sådan organisation. Enligt *SÖ* bör den föreslagna omfattningen av glesbygdsgarantin, dvs. ett påslag av 8 %, kunna godtas. Det är dock en uppfattning som inte delas av ett relativt stort antal kommuner däribland *Övertorneå, Smedjebackens och Hedemora kommuner, Kommunförbundet, TCO* och *SL*. Dessa instanser menar att procentsat-

sen är för låg. Då garantin kan komma i fråga även för andra orter än glesbygdsorter bör benämningen ändras, anser bl. a. *SL*.

2.3.3 Förstärkningsresurs

Promemorians förslag att vissa resurstimmar i slöjd på låg- och mellanstadiet skall överföras till förstärkningsresursen accepteras i allmänhet av det fåtal instanser som tar upp frågan. *SFL* godtar överföringen, dock endast under förutsättning att garantier skapas för att grupperna i slöjd och hemkunskap maximeras till 16 elever samt att grupperna inte sammansätts av elever från skilda årskurser, såvida inte undervisningen regelmässigt drivs i b/B-form. Garantin kan skapas i form av anvisningar till kommande förordning. *SÖ* menar att förslaget att resurser för delning av undervisningsgrupp i hemkunskap och slöjd till största delen skall ingå i basresursen kan ifrågasättas ur principiell synpunkt. Överstyrelsen avser att återkomma till frågan i samband med att förslag till ny läroplan överlämnas. *Länsskolnämnden i Stockholms län* påpekar att med nuvarande bestämmelser för organisationen av slöjdundervisningen måste kommunerna ibland av schematekniska skäl själva finansiera vissa lärartimmar. För vissa större kommuner i Stockholms län kommer denna del av förstärkningsresursen inte att svara mot den nuvarande kommunala insatsen. Även *Linköpings* och *Säffle kommuner* räknar med att en större del än de föreslagna 0,021 veckotimmar per elev kommer att behöva tas i anspråk för förstärkning i slöjd och hemkunskap.

Den övervägande delen av remissinstanserna ifrågasätter inte att viss del av förstärkningsresursen skall gå till länsskolnämnderna. *TCO*, *SL m. fl.* anser emellertid att förstärkningsresursen skall utgå ograverat till kommunerna. Det bör dock även fortsättningsvis ställas ytterligare statliga medel för disposition till kommuner med särskilda problem. Dessa extra medel bör fördelas av *SÖ*.

Vad som i promemorian föreslagits om differentiering av länsskolnämndresursen, innebärande att storstadslän får högre kvottilldelning, föranleder delade meningar. *Länsskolnämnderna i Kristianstads* och *Blekinge län* samt *SÖ* tillstyrker förslaget i denna del. *Länsskolnämnden i Västernorrlands län* anser sig däremot inte ha funnit några argument för differentiering av länsskolnämndresursen. Även *länsskolnämnderna i Hallands* och *Gävleborgs län* anser att resursen bör vara 0,023 veckotimmar per elev för samtliga nämnder. *Länsskolnämnderna i Södermanlands, Älvsborgs, Norrbottens, Stockholms* och *Jönköpings län* samt *kommuner i dessa län* anser att förhållandena i resp. län motiverar en utökning av resursen för just deras län. *SFL* är positiv till en differentierad resurs men finner det tveksamt att låsa fast resursfördelningen till storstadsläna. Fördelningen av resursen bör därför kontinuerligt prövas av *SÖ* och fördelas differentierat till de olika nämnderna.

Länsskolnämnderna i Jönköpings och Kalmar län framhåller att det inte får ges alltför detaljerade anvisningar för länsskolnämndresursens användning. *RHS* anser däremot att det är nödvändigt att ange de inbördes proportionerna mellan de två användningsområdena. En mycket ringa del bör användas för regionala utvecklings-, uppföljnings- och utvärderingsarbeten. *Kalmar kommun* anger proportionerna utjämningsresurs-övrigt till 80—20. *Kommunförbundet, Göteborgs kommun m. fl.* menar att hela förstärkningsresursen skall komma kommunerna tillgodo. Arbetsuppgifterna vid nämnderna bör i stället finansieras genom medel i nämndernas egen budget. Även *Skolledarförbundet* menar att hela resursen bör användas för att öka lärar- och ledartätheten inom ramen för den samlade skoldagen. *SPN* framhåller att det bör övervägas vilka möjligheter kommuner har att sysselsätta AST-anställda även i rent kommunala arbetsuppgifter. I de fall omplaceringsåtgärder icke är möjliga inom den egna kommunen bör länsskolnämnden ges ökade möjligheter till placering i annan kommun. *Länsskolnämnden i Västerbottens län* anser att länsskolnämndresursen skall kunna användas bl. a. till att omplacera lärare som hamnat i en ohållbar klassrumssituation med slitningar mellan lärare och elever. *Länsskolnämnderna i Västmanlands, Norrbottens och Skaraborgs län* utgår från att nämnderna inte helt låses vid de principer som SÖ haft vid fördelningen av de s. k. SÅS-medlen.

Ett flertal instanser påpekar att de tidigare utgående SÅS-medlen till stor del knutits upp i den fasta organisationen. Enligt *länsskolnämnden i Stockholms län, Kommunförbundet, SACO/SR, LR, Skolledarförbundet m. fl.* är det därför nödvändigt att nämndresurser används för att ge kompensation/täckning när SÅS-medlen inte längre utgår. Enligt några instanser är dock nämndernas utjämningsresurs otillräcklig härför. *LR* föreslår att utöver utjämningsresursen skall särskilda medel tillföras SÖ dels att användas för tilldelning av extraresurser till särskilda problemtyngda kommuner, dels i syfte att kompensera de kommuner vilka oförskyllt drabbas av en resursminskning.

Beträffande användningen av den del av förstärkningsresursen som föreslås gå direkt till kommunerna, anser *länsskolnämnden i Örebro län, Kommunförbundet, Kumla kommun, statskontrollkommittén m. fl.* att den föreslagna uppdelningen på undervisning och andra insatser är alltför detaljerad. Enligt *Botkyrka kommun* bör det stå kommunerna relativt fritt att efter samråd med bl. a. föräldrar och berörda personalorganisationer fördela resursen på det ur lokala synpunkter bästa sättet. *LR* anser emellertid att varje rektorsområde och stadium borde vara tillförsäkrad ett visst minimum av förstärkningsresursen. För högstadiets del borde omfattningen motsvara den del som enligt nuvarande bestämmelser utgör resurstimmarna. Enligt *LR* bör även en bindning till ämnen och ämnesgruppen eftersträvas. *LR* menar vidare att det borde finnas en spärr mot överföring av medel från undervisningskvoten till övriga anordningar.

SL och SFL ställer sig tveksam till om resp. anser ej att förslaget innebär att undervisningen i grundskolan tillförs resurser i så stor omfattning som avsågs i riksdagsbeslutet angående SIA-propositionen. SL och SFL framhåller att det krävs att nya resurser tillförs. *Statens ungdomsråd* anser att kvoten för övriga anordningar bör höjas till 0,09 veckotimmar per elev. Av dessa bör 25 % avsättas speciellt för föreningsverksamhet. Även LO anser att bidraget till annan verksamhet bör ökas.

Kommunförbundet, Norrköpings, Ödeshögs och Trollhättans kommuner m. fl. omtalar att frågan om statligt stöd till den kommunala musikskolan inte har behandlats i promemorian.

2.3.4 Ekonomiska beräkningar

2.3.4.1 Veckotimpris

En helt övervägande del av instanserna ställer sig positiva till användandet av ett schabloniserat veckotimpris. SÖ menar att det bör undersökas om inte veckotimpriset generellt kan fastställas till visst timarvode enligt TFU för berörda stadier. Genom detta skulle uppnås en automatisk anpassning till förändringar i löneutvecklingen. *Ydre kommun, Skolledarförbundet m. fl.* menar att ett system med ortsindexreglerade veckotimpris vore att föredra. Även *Täby kommun* menar att det bör undersökas om olika veckotimpris, beroende på lärarkårens sammansättning, kan tillämpas. Vidare framförs av *Sundsvalls, Växjö, Perstorps kommuner m. fl.* att systemet borde innehålla möjlighet till någon form av retroaktiv gottgörelse om det visar sig att den enskilda kommunen får minskade resurser på grund av ett felaktigt satt veckotimpris. TCO, SFL och SL motsätter sig användandet av ett schabloniserat veckotimpris, vilket enligt deras mening innebär att de faktiska kostnaderna inte i tillräcklig grad styr medelstillelningen. I stället föreslår nämnda instanser att ett system tillämpas som ger varje kommun full täckning för de faktiska grundskolekostnaderna enligt i princip samma regler som gäller för gymnasieskolan.

I promemorians material har veckotimpriset beräknats efter ålderstilläggsklass två. Detta föranleder ett relativt stort antal instanser, bl. a. *Göteborgs, Malmö och Östra Göinge kommuner, Kommunförbundet, LR och SFL* att framhålla att mått som hel ålderstilläggsklass är för grova. Förslaget innebär att kommuner med äldre och därmed dyrare lärarbetskraft kommer att missgynnas. *Skolledarförbundet* påpekar att adjunkt delen på högstadiet är högre än vad promemorian räknat med. Detta ger ett högre veckotimpris. *Kommunförbundet* jämte ett antal kommuner däribland *Partille och Svalövs kommuner* understryker att fastställandet av veckotimpris måste föregås av överläggningar med kommunförbundet.

2.3.4.2 Tilläggsbidrag

Bl. a. *LR* ställer sig tveksamt till huruvida en schablonberäkning av bidragets storlek verkligen kan leda till en fullständig täckning av de kostnader kommunerna får för vikarier, nedsättningstimmar, arvodestjänster m. m. Flera instanser påpekar att de nya bestämmelserna om statsbidrag till vikariekostnader inte kunnat beaktas av utredningen. I likhet med vad som anges i promemorian betonar bl. a. *SÖ*, *Skolledarförbundet*, *Kommunförbundet* samt ett antal kommuner däribland *Eksjö* och *Boxholms kommuner* det nödvändiga i att en förnyad beräkning av bidragets volym sker. I allmänhet menar remissinstanserna att den föreslagna procentsatsen är alltför lågt satt. Beträffande vikariekostnaderna framhåller bl. a. *Timrå*, *Tyresö* och *Malmö kommuner* samt *decentraliseringsutredningen* att dessa ej bör ingå i schablonen utan skall ersättas med de verkliga kostnaderna. *LR* menar att för vissa avgränsade vikariekostnader skall ersättning ske enligt nuvarande regler.

2.3.4.3 Andra bidrag

Endast ett mindre antal instanser tar upp frågan om de bidrag som i promemorian föreslås utgå i särskild ordning. *Länsskolnämnden i Blekinge län m. fl.* tillstyrker förslaget i denna del. *Länsskolnämnden i Hallands län m. fl.* anser att schabloniseringen även kan omfatta en stor del av de bidrag som föreslås utgå i särskild ordning. *Kommunförbundet* menar att det bör undersökas om inte bidraget till kallorts- och finskspråkstillägg kan schabloniseras. Förbundet anser vidare att förslaget att rektors och studierektors undervisningsskyldighet skall dras av från kommunens totala antal veckotimmar är onödigt detaljrikt och till viss del felaktigt. Avräkningssystemet bör därför helt kunna utgå. *Länsskolnämnden i Östergötlands län* framhåller att det inte framgår när, var och hur avräkningen skall ske. *HCK*, *Kommunförbundet*, *Haninge kommun m. fl.* understryker att bidraget till personell assistans är helt otillräckligt och därför bör förbättras kraftigt.

2.3.5 Bidrag till samlad skoldag

Länsskolnämnden i Skaraborgs län understryker nödvändigheten av att de mål och riktlinjer som centralt skall fastställas för verksamheten under den samlade skoldagen blir klart preciserade. — *Kommunförbundet*, *Sala kommun m. fl.* utgår från att dessa mål och riktlinjer kommer att vara vägledande för kommunerna och ej i detalj bindande. *SÖ* framhåller att kommunerna, intill dess de genomför samlad skoldag i årskurserna 7—9, blir skyldiga att genomföra en skoldag som omfattar för eleverna på högstadiet 33 undervisningstimmar enligt timplan samt annan verksamhet (fria aktiviteter), utöver raster etc., omfattande en tid av minst 80 minuter. En föreskrift med denna innebörd bör enligt *SÖ:s* mening meddelas

i anslutning till att de nya statsbidragsbestämmelserna utfärdas. De instanser som tar upp frågan om bidragets storlek framhåller att det är klart otillräckligt.

2.3.6 Utbetalning av statsbidrag m. m.

2.3.6.1 Rationaliseringsvinster

I promemorian antas att förenklingen av statsbidragsrekvisitionerna skall minska kostnaderna för denna administratiton. Remissinstanserna instämmer i att arbetet med rekvisitionerna av statsbidrag förenklas betydligt genom det schabloniserade bidragssystemet. *Länsskolnämnderna i Hallands, Blekinge samt Jönköpings län* framhåller dock att utredningens förslag inte enbart innebär arbetsavlastning utan även i någon mån utökning av nämndernas arbetsuppgifter. *Länsskolnämnden i Jämtlands län, ett stort antal kommuner däribland Sölvesborgs, Västerås, Ljungby och Växjö kommuner, Kommunförbundet, Skolledarförbundet* samt LR betonar att systemet visserligen innebär en administrativ och arbetsmässig förenkling, men förutsätter även en mer avancerad lokal verksamhetsplanering, vilket leder till att de kommunala kostnaderna för administration knappast torde minska. I det sammanhanget framhåller *länsskolnämnden i Kalmar län, Nybro, Hofors och Vänersborgs kommuner, Skolledarförbundet, m. fl.* att man ser det som önskvärt att poänggränserna för inrättande av tjänst som skoldirektör och biträdande skoldirektör sänks.

2.3.6.2 Tidpunkt för fastställande av bas- och förstärkningsresurser

Instanserna ställer sig i allmänhet positiva till förslaget att tidigarelägga nämndernas beslut om tilldelning av antalet basresurser jämfört med nuvarande tidsgräns för klassanordningsbeslut. RSV meddelar att förslaget om tidigareläggning av avisering till kommuner angående skolpliktiga barn är teknisk genomförbart och verket har därför inget att erinra mot denna tidigareläggning. *Länsskolnämnden i Stockholms län* menar dock att det knappast är möjligt att fastställa organisationen under tiden 1/3—31/3 med tanke på kraven att samtidigt informera och eventuellt bedriva MBL-förhandlingar. Även *Malmö kommun* menar att tidsmarginalerna blir knappa. *Länsskolnämnden i Hallands län, Östhammars kommun* samt *Skolledarförbundet* menar däremot att den 1 februari resp. den 1 mars är lämpligare datum för skolstyrelsens ingivande av underlag samt nämndens fastställande av antalet basresurser. Ett antal kommuner menar att den uppgift om ändring av elevantal som kommunerna, enligt förslaget, skall lämna den 15 augusti, bör ske omkring den 1 september då läsåret börjat. *Länsskolnämnden i Västerbottens län, Sjöfalle kommun, LR m. fl.* anser att nämndens beslut den 1 april bör vara definitivt i den meningen att ingen nedskärning i organisationen skall tillåtas efter den tidpunkten. SÖ vill precisera förslaget i denna del till att det bör ankomma på kom-

munen att obligatoriskt informera länskolnämnden om sådana förändringar i elevantalet, som kan inverka på av nämnden tidigare fattat beslut om antalet basresurser. Nämndens beslut bör meddelas kommunen som underlag för kommande statsbidragsrekvisitioner.

2.3.6.3 Utbetalning

Flertalet instanser ser det som fullt genomförbart att tidigarelägga slutregleringen av statsbidraget och menar att eftersläpningsproblemen för kommunerna därigenom till viss del rättas till. *SÖ, länskolnämnderna i Malmöhus och Stockholms län*, gör dock bedömningen att slutregleringen kommer att ligga senare än juli—augusti. Enligt *SÖ* är utgången av oktober månad en mera realistisk tidpunkt för slutreglering. *RRV* understryker att det i statsbidragsbestämmelserna bör klargöras om slutreglering av statsbidraget skall ske efter det faktiska kostnadsutfallet och hur i så fall outnyttjade medel bör disponeras. Beträffande utbetalning av statsbidraget under löpande budgetår konstaterar ett stort antal instanser att eftersläpningen även fortsättningsvis kommer att medföra stora likviditetsproblem för kommunerna. *Göteborgs och Malnö kommuner* menar att förskotten borde vara ca 105 % av föregående års bidrag. Enligt *länskolnämnden i Älvsborgs län, ett stort antal kommuner, Kommunförbundet m. fl.* vore den bästa ordningen att medge 100 % förskott på det beräknade statsbidraget för löpande redovisningsår. I förskotten borde även kostnader för sociala avgifter ingå. Utbetalningarna skulle kunna ske antingen i början av varje kvartal eller med en tolfedel varje månad. Även *SÖ* framhåller att rent statsbidragstekniskt stora fördelar vore att vinna om utbetalningarna baserades på löpande budgetår i stället som f. n. tidigare budgetår. *RRV* framhåller att det i de nya statsbidragsbestämmelserna bör närmare preciseras i vad mån bidragsmedlen i större utsträckning än f. n. kan få användas även till att anställa annan personal än lärare eller till inköp av undervisningsmaterial o. d. *RRV* framhåller vidare att det i statsbidragsförordningen bör anges att *RRV* i sin förvaltningsrevision har möjlighet att granska den statsbidragsfinansierade skolverksamheten.

2.3.7 Genomförande

Ett stort antal remissinstanser, bl. a. *länskolnämnden i Västerbottens län, ett antal kommuner däribland Mora, Tyresö, Ovanåkers och Stafanstorps kommuner, Kommunförbundet* samt *LR* menar att den föreslagna tidpunkten för ikraftträdande av det nya systemet kan skapa problem. Instanserna påpekar att den nya tim- och läroplanen ej föreligger. Vidare kommer lärarnas arbetstids- och medbestämmandeavtal sannolikt inte ligga färdiga innan planeringen för läsåret 1978/79 påbörjas. Slutligen saknas även bestämmelser om lokala ledningsorgan. Detta innebär, framhåller ett flertal instanser, att instrumenten för den fria resursanvändningen saknas vid planeringen inför läsåret 1978/79.

2.4 Föredraganden

2.4.1 Utgångspunkter för nytt statsbidrag

En av hörnstenarna i riksdagens beslut om skolans inre arbete (SIA) (prop. 1975/76: 39, UbU 1975/76: 30, rskr 1975/76: 367) är att det lokala ansvarstagandet för skolans verksamhet bör öka. I propositionen anfördes (s. 221) att skolans nuvarande regelsystem måste förändras för att skolans arbete skall kunna anpassas till elevernas olika förutsättningar och behov. Elevernas behov varierar mycket starkt. Variationer förekommer inte bara från ort till ort utan också inom enskilda klasser och skolenheter. Mot denna bakgrund är det inte lämpligt att i centralt utfärdade föreskrifter detaljerat ange insatsernas art och organisation. Ansvar och beslutanderätt bör i stället decentraliseras.

Utbildningsutskottet betonar (s. 47) att det är angeläget att de regionala och lokala skolmyndigheterna, skolledarna, lärarna och andra med arbetsuppgifter på skolans område tilläggs både friheten och ansvaret att i den praktiska tillämpningen ute på fältet, utan bundenhet vid anvisningar i alla detaljer, handla med utrymme för sunt förnuft och fritt val. Utskottet uttalar också att det är viktigt att resursinsatserna för skolans verksamhet är behovsorienterade.

Dessa uttalanden utgör utgångspunkten för det arbete med konstruktion av ett nytt statsbidragssystem för det allmänna skolväsendet som har presenterats i en inom utbildningsdepartementet utarbetad promemoria (Ds U 1977: 8) Förslag till nytt statsbidragssystem för det allmänna skolväsendet.

Enligt vad som anförs i nämnda promemoria bör statsbidragssystemet för grundskolan uppfylla följande allmänna krav. Det bör bidra till att upprätthålla ett enhetligt skolsystem och en likvärdig utbildningsstandard. Det bör beakta skillnaderna i förutsättningar som finns mellan olika kommuner att bedriva skolverksamheten. Det bör vidare möjliggöra och stimulera till en ökad lokal beslutanderätt i bl. a. ekonomiska och organisatoriska frågor. Det bör också stimulera till en effektiv verksamhet. Det bör slutligen garantera att utgående bidrag blir värdebeständiga på samma sätt som f. n.

Enligt promemorian medför nu gällande regler för statsbidrag till grundskolan ett betydande arbete för skolstyrelser och länskolnämnder. Detta arbete skulle bli än mer omfattande, om nuvarande statsbidragsregler skulle överföras till det system med basresurs och förstärkningsresurs som skall införas enligt riksdagens nyss nämnda beslut. Nuvarande system ger inte heller det utrymme för lokala beslut om resursanvändning, som utgör en förutsättning för att den av riksdagen beslutade reformeringen av skolans inre arbete skall kunna genomföras. Ett nytt statsbidrag för grundskolan bör därför enligt promemorian ges en mera

schabloniserad utformning, vilket dessutom skulle förenkla rekvisitioner och utbetalning av bidraget.

På grundval av riksdagens beslut om resurssystemet för SIA-skolan har konstruktionen med basresurs och förstärkningsresurs vidareutvecklats och den tekniska anpassningen prövats i en undersökning omfattande ett 70-tal kommuner.

Med utgångspunkt i denna undersökning konstateras i promemorian att ett system att beräkna statsbidraget i form av basresurs och förstärkningsresurs väl ansluter till de allmänna principer för statsbidrag till skolväsendet som har uppställts.

En övergång till ett mer schabloniserat statsbidragssystem i enlighet med vad som nu angetts kommer enligt promemorian att medföra vissa ekonomiska omfördelningseffekter för enskilda kommuner. Vissa sådana effekter förutsågs i statsmakernas beslut om reformering av skolans inre arbete. Undersökningen visar att alla i undersökningen ingående kommuner totalt sett erhåller ökade statsbidrag. Det är inte möjligt att konstruera ett förenklat bidragssystem som tar hänsyn till alla de faktorer som i dag påverkar bidraget och som dessutom är starkt schabloniserat. En viss omfördelning av nuvarande resurser mellan kommunerna är det pris som får betalas för att dels möjliggöra ett ökat kommunalt och lokalt ansvar och inflytande, dels ge möjlighet till lokal medbestämmanderätt vid resursanvändningen och dels uppnå ett för kommunerna administrativt enkelt system.

Det övervägande flertalet av remissinstanserna tillstyrker promemorians utgångspunkter för ett nytt statsbidragssystem. Remissinstanserna är ense om att ett nytt och förenklat statsbidragssystem bör införas i huvudsak enligt promemorians förslag. Utredningen (B 1976: 06) om kommunernas ekonomi anser att de föreslagna förändringarna är ett steg i rätt riktning mot de principer för statsbidragsgivningen som utredningen diskuterat i betänkandet (SOU 1977: 48) Översyn av de speciella statsbidragen till kommunerna.

De invändningar som reses mot förslaget gäller främst att det nya systemet inte ger samma kostnadstäckning som det nuvarande. Således menar länskolnämnden i Kalmar län liksom ett stort antal kommuner att den omfördelning av nuvarande resurser mellan olika kommuner, som måste bli en följd av schablonisering och förenkling, inte får anta en sådan omfattning att systemet upplevs som direkt nyckfullt eller orimligt hårt drabbar de ekonomiskt svagare kommunerna. En del kommuner tillstyrker förslaget endast under förutsättning att det nya systemet inte ger mindre bidrag än det nuvarande.

Några remissinstanser menar att gymnasieskolans statsbidragsmodell borde ha övervägts i sammanhanget eftersom denna enligt deras mening ger bättre kostnadstäckning.

För egen del vill jag understryka att det förslag som här förs fram

endast syftar till en förenkling av nuvarande system samt till en anpassning av statsbidraget till den reformering av skolans inre arbete som riksdagen har uttalat sig för. Däremot berörs inte frågan om kostnadsfördelningen mellan stat och kommun. Av detta skäl har det inte ingått i utredningsarbetet att överväga ett system som liknar gymnasieskolans. Ett sådant system kan enligt min mening leda till förskjutningar när det gäller kostnadsfördelningen mellan stat och kommun. Det har heller inte ingått i detta arbete att analysera de skolkostnader som i dag faller på kommunerna, vilket några remissinstanser anser borde ha ingått. Avsikten med omläggningen har inte varit att tillskjuta skolan nya resurser av någon större betydelse. Jag vill i detta sammanhang erinra om vad jag anfört i prop. 1977/78: 100 (bil. 12) om det samhällsekonomiska utrymmet för nya reformer på skolans område. Det bör emellertid framhållas att det trots det svåra samhällsekonomiska läget har varit möjligt att, i samband med omläggningen av statsbidragsgivningen skapa utrymme för en anslagsökning på ca 100 milj. kr. jämfört med vad nuvarande statsbidragsbestämmelser skulle ha givit.

I promemorian har enligt min mening klart åskådliggjorts det nuvarande bidragssystemets nackdelar och det dokumenterade behovet av en omläggning av statsbidragsgivningen. Jag delar decentraliseringsutredningens (Kn 1975: 01) uppfattning, att ett schabloniserat statsbidrag är en grundförutsättning för att ett decentraliserat beslutsfattande skall kunna genomföras.

I promemorian har eftersträvt ett system som genom en långt driven schablonisering ger möjlighet till ett decentraliserat beslutsfattande och som i betydande grad förenklar bidragsberäkningen. Samtidigt har det gällt att analysera de för bidragets storlek avgörande faktorerna på ett sådant sätt att statsbidragets storlek vid övergången till det nya systemet nära ansluter sig till det ekonomiska utfallet enligt de nuvarande bidragsreglerna. Med ökad schablonisering följer att vissa avvikelser från de faktiska kostnaderna kan inträffa i det enskilda fallet. Vinsten av påtagliga förenklingar är emellertid så uppenbar, att man enligt min mening bör kunna acceptera att den nya bidragsberäkningen inte alltid uppvisar full överensstämmelse med de kostnader som bidragsgivningen avser.

En avgörande faktor vid ställningstagande till en bidragsomläggning är vilken inverkan omläggningen kommer att få på kommunernas ekonomi. I remissyttranden har oro uttalats för de ekonomiska följderna av omläggningen samtidigt som samma remissinstanser säger sig förorda ett mer schabloniserat statsbidrag. Ett antal kommuner har genom egna uträkningar kommit fram till att bidragsförluster skulle uppkomma som överstiger dem som framräknats i den undersökning som presenteras i promemorian. Inom utbildningsdepartementet har därför gjorts vissa ytterligare beräkningar. Resultaten av dessa visar att farhågorna i flera fall har varit överdrivna. I promemorian framhålls att effekterna av det

nuvarande systemet och det föreslagna ibland inte går att jämföra eftersom systemen bygger på så skilda förutsättningar. Vid jämförelse med utfallet för andra bidragsår än det som undersökningen avsåg har vissa kommuner använt sig av felaktiga utgångsvärden, vilket har givit ett missvisande resultat. Det nuvarande systemet är också komplext och svåröverskådligt, medan det föreslagna systemet är enkelt till sin natur. I nuvarande system finns dessutom, som bl. a. Stockholms kommun framhåller i sitt yttrande, en viss eftersläpning av organisationen i förhållande till elevutvecklingen vilket även kan påverka jämförelsen eftersom det föreslagna systemet är mer följsamt i detta avseende. Det finns även anledning att framhålla att ett utmärkande drag för det schablonmässiga bidragssystemet är att konstaterade bidragsförluster ett år ofta sammanhänger med förhållanden av rent tillfällig natur som inte behöver föreligga ett annat år.

Jag anser således inte att de resultat som har framkommit genom departementets och remissinstansernas undersökningar innebär att de föreslagna principerna för ett nytt statsbidragssystem behöver ifrågasättas. Inte heller finner jag anledning att annat än i vissa fall föreslå en ökad statsbidragsgivning. Mot bakgrund av de remissynpunkter som har framkommit är jag däremot beredd att inom ramen för de föreslagna principerna göra sådana förändringar att bättre kostnadstäckning uppnås för sådana kommuner där bidragsförluster eventuellt skulle kunna uppkomma. Dessa ändringar gäller främst beräkningar av antalet basresurstimmar på högstadiet, länskolnämndsresursen för storstadslänen och beräkning av veckotimpriser med hänsyn till variationer i löneläget mellan kommunerna.

Det föreslagna statsbidragssystemet medför enligt promemorian betydande förenklingar för såväl kommunerna som staten då det gäller upprättande och kontroll av statsbidragsansökan. Dessa synpunkter i fråga om statsbidragsgranskning m. m. delas av flertalet remissinstanser. Flera remissinstanser, särskilt många kommuner, menar dock samtidigt att det decentraliserade systemet förutsätter en ökad lokal planering, vilket leder till att de kommunala kostnaderna för administration knappast torde minska. Även Svenska kommunförbundet menar att systemet förutsätter en mer avancerad verksamhetsplanering. Det krävs således enligt förbundet ökade insatser i kommunerna för att målet för reformen skall uppnås och för att det skall vara möjligt att undvika en slentrianmässig fördelning av resurserna. Några kommuner har i sina remissyttranden framfört krav på ytterligare statliga insatser för att stärka den lokala kommunala skoladministrationen och skolläningen.

Det föreslagna statsbidragssystemet medger enligt min mening den friare resursanvändning som riksdagen uttalat sig för. Med ett sådant system möjliggörs en ökad decentralisering och en större pedagogisk frihet och därmed också en ökad effektivitet, vilket förutsätter andra

planeringsinsatser lokalt än tidigare. I detta avseende är det uppenbart att det föreslagna statsbidragssystemet liksom all decentralisering ställer förändrade krav på kommunerna. Resursanvändningen enligt nuvarande system är i huvudsak fastlagd centralt genom administrativa föreskrifter. Det är därmed varken behovsstyrt eller anpassat efter lokala hänsyn. Jag vill i detta sammanhang instämma i vad länskolnämnden i Östergötlands län har anfört om att det inte går att bortse från det väsentligaste i reformbeslutet, nämligen rätten att lokalt fritt förfoga över en väsentlig resurs och styra den dit behov finns. Det friare resursutnyttjandet innebär därför i sig självt en reell förbättring för den enskilda skolan och kommunen så snart medvetenheten om de därmed förknippade möjligheterna växer fram. Jag återkommer senare till frågan om resursanvändningen.

Jag vill i detta sammanhang poängtera att riksdagens beslut våren 1976 om skolans inre arbete även innebar en förstärkning av den lokala skolledningen. Regeringen har dessutom genom särskilt beslut sänkt undervisningsskyldigheten för flertalet skolledare. Härigenom har en förstärkning skett av skolledningens planeringsresurser. Jag avser vidare att föreslå regeringen ett nytt beräkningssätt för att bestämma antalet studierektorer, som ökar kommunernas möjligheter att inrätta biträdande skolledartjänster. Denna fråga behandlas under anslaget Bidrag till driften av grundskolor. Jag vill också peka på att sedan några år pågår en särskild skolledarutbildning med syftet att ge alla skolledare en utbildning som gör dem bättre skickade att möta de förändrade kraven på planering. Sammantagna ger dessa åtgärder enligt min mening kommunerna bättre förutsättningar att uppfylla de krav på planering och uppföljning som systemet med ett friare utnyttjande av statsbidraget ställer. Jag vill i likhet med flertalet remissinstanser även framhålla att det föreslagna systemet innebär en betydande administrativ förenkling både på lokal och regional nivå. För flertalet kommuner medför förslaget också en snabbare slutreglering av statsbidraget, vilket betyder inte oväsentliga räntevinster för kommunerna.

Jag ansluter mig således till de i promemorian uppdragna riktlinjerna rörande nytt statsbidragssystem för grundskolan med de modifikationer som jag senare närmare kommer att redovisa. Vid utformningen av förslaget till statsbidragssystem har överläggningar ägt rum med Kommunförbundet. Förbundet har i dessa överläggningar ställt sig bakom de principiella grunderna för ett statsbidragssystem i överensstämmelse med här givna riktlinjer.

2.4.2 Bidragssystemets uppbyggnad

2.4.2.1 Basresurser

Basresursernas antal

Resurstilldelningen till kommunerna skall enligt riksdagens principbeslut i huvudsak utgöras av basresurser och förstärkningsresurser. Basresursernas antal skall grundas på elevantalet inom resp. årskurs vid varje skolenhet i grundskolan. Förstärkningsresursen skall beräknas per elev i grundskolan.

Basresurs bör enligt promemorian i statsbidragshänseende definieras som en statlig resurstilldelning i form av lärarveckotimmar. En basresurs skall i normalfallet utgå för varje påbörjat 25-tal elever i var och en av årskurserna 1—3 och för varje påbörjat 30-tal elever i var och en av årskurserna 4—9, allt räknat vid varje skolenhet i kommunen. Denna beräkningsmetod, som motsvarar den som nu tillämpas vid fastställande av antalet klasser i grundskolan, brukar benämnas *överskottsmetoden*. Talen 25 resp. 30 kallas *delningstal*. I beräkningsunderlaget för basresursen skall ingå samtliga elever i skolenheten. Vid mycket låga elevantal per årskurs skall en basresurs utgå gemensamt för två eller flera årskurser enligt de regler som nu gäller för anordnande av b/B-klass.

Antalet basresurser skall enligt promemorian fastställas av länskolnämnden. Tilldelningen av basresurser skall i stort sett följa de principer som f. n. gäller för länskolnämndens beslut om klassantal vid grundskolan. Nämnden har därvid att tillse att inte fler basresurser utgår än vad som från ekonomisk och pedagogisk synpunkt är motiverat. Vidare förutsätts att länskolnämnderna tar hänsyn till de riktlinjer som gäller i fråga om bevarande av skolenheter i glesbygd.

Flertalet remissinstanser har inget att invända mot sättet att beräkna basresurser eller mot att länskolnämnden skall besluta om vilket antal basresurser som skall utgå vid varje skolenhet.

Några remissinstanser däribland decentraliseringsutredningen ifrågasätter dock om inte kommunerna själva kan fatta beslut om antalet basresurser vid skolenheterna. Kommunförbundet, statskontrollkommittén och flera kommuner utgår från att länskolnämndens bedömning inskränker sig till en översiktlig rimlighetsprövning. Ett eventuellt beslut från länskolnämnden av annat innehåll än det som skolstyrelsen räknat med utifrån lämnade planeringsuppgifter, bör enligt remissinstanserna ha föregåtts av samråd med kommunen och bygga på tungt vägande skäl. Detta överensstämmer med den handläggning som f. n. tillämpas vid flertalet nämnders s. k. klassanordningsbeslut.

Förslaget att en basresurs skall utgå för varje påbörjat 25- resp. 30-tal elever tillstyrks eller lämnas utan erinran av flertalet instanser. Enligt Kommunförbundet måste dock delningstalen tillämpas strikt.

I syfte att öka lärartätheten föreslår Sveriges lärarförbund (SL) att basresurserna skall beräknas på varje 25-tal elever i varje årskurs. Riksförbundet Hem och Skola upprepar sitt tidigare framförda önskemål om ett gemensamt delningstal för grundskolan. Enligt Handikappförbundens Centralkommitté bör undantag från delningstalen medges när handikappade elever ingår i beräkningsunderlaget. Samma mening företräder bl. a. Linköpings kommun.

Som stöd för sitt yrkande anför SL att ett nytillskott av resurser erfordras för att öka lärartätheten, vilket ur många synpunkter är angeläget, framför allt i skolor med särskilda problem. Vidare anser förbundet att den sociala elevgruppering som etableras på lågstadiet bör få bestå genom hela grundskolan. Samtidigt menar man att nedgången av elevantalet på mellanstadiet de närmaste åren möjliggör den av förbundet förordade ändringen av basresursens storlek i huvudsak inom den kostnadsram som f. n. gäller.

Jag delar SL:s allmänna syn att en sänkning av delningstalen vore eftersträvarsvärd bl. a. för att förbättra arbetsmiljön i skolan. Frågan om klassernas storlek, framför allt på högstadiet, har under senare år utgjort ett dominerande inslag i diskussionen kring skolans problem. Den försöksverksamhet som har bedrivits med fri resursanvändning har också i hög grad inriktats på att minska undervisningsgruppernas storlek på högstadiet. Positiva resultat i form av förbättrad arbetsmiljö och ökad trivsel har därvid kunnat konstateras. Jag har vid min anmälan av vissa gemensamma frågor inom skolväsendet i prop. 1977/78: 100 (bil. 12) behandlat frågan om klasstorlekar. Jag anförde att det i nuvarande samhällsekonomiska läge inte kan påräknas någon nämnvärd ökning av resurserna utöver vad som krävs för att möta variationer i åldersklassernas storlek. De starka önskemålen om mindre klasser kommer sålunda inte i nuvarande situation att kunna mötas med generella åtgärder av typ sänkta delningstal. Jag anförde vidare att den största vinsten för skolan med det nya statsbidragssystemet ligger i rätten att relativt fritt förfoga över statsbidragen. Det lämnas sålunda stor frihet för skolorna att gruppera eleverna på sådant sätt att undervisningen ger bäst resultat.

Jag har i den inledande översikten i nämnda proposition även behandlat elevutvecklingen i grundskolan de närmaste decennierna. Elevutvecklingen på mellanstadiet pekar på en minskning de närmaste åren med 10 % i förhållande till elevantalet innevarande läsår. Därefter minskar elevantalet ytterligare. På högstadiet ökar elevkullarna under de närmaste fem åren med ca 7 % jämfört med innevarande läsår. Sedan minskar elevantalet successivt för att mot slutet av 1980-talet ligga ca 10 % under dagens nivå.

Denna utveckling ger på sikt förutsättningar för en prövning av en sänkning av delningstalen utan den kostnadsökning som f. n. omöjliggör en reform av detta slag. Jag avser att ytterligare studera denna fråga.

Jag tillstyrker mot bakgrund av vad jag nu har anfört de principer för tilldelning av basresurser som framlagts i promemorian. Delningstalen för beräkning av basresurser bör således enligt min mening överensstäm- ma med de delningstal som nu tillämpas vid anordnande av klasser. Jag vill i detta sammanhang understryka att en tillämpning av delningstalen för beräkning av antalet basresurser inte innebär att grunden för skol- organisationen i kommunen är given. Basresursen är enbart en ekono- misk enhet, som tillsammans med förstärkningsresursen och övriga bi- drag som kommunerna erhåller, ger det ekonomiska utrymmet för skol- verksamheten. På den lokala nivån får man frihet att disponera resur- serna för indelning av eleverna i arbetsenheter, klasser och andra und-ervisningsgrupper. En praktisk konsekvens av detta är att undervisnings- grupperna kan vara både större och mindre än vad som följer av del- ningstalen för tilldelning av basresurser. Genom det nya statsbidrags- systemet ges följaktligen bättre möjligheter än nu att anpassa de peda- gogiska och metodiska insatserna till behoven. Jag vill även i detta sam- manhang uppmärksamma vad SIA-utredningen anförde att den vanli- gaste formen av undervisning allttjämt kommer att ske i grupper som motsvarar dagens klasser eller i mindre grupper.

På sikt bör man sträva efter en ytterligare schablonisering av stats- bidragsgivningen, dels för att uppnå administrativt enklare rutiner för både stat och kommun, dels för att minska den statliga styrningen av hur kommunerna utformar sitt skolväsende.

Vid beräkning av antalet basresurser bör den i promemorian angivna överskottsmetoden användas. Såsom redan framgått av mitt principiella ställningstagande till promemorians förslag bör delningstalen inom skol- enheten tillämpas på varje årskurs för sig. I likhet med nuvarande be- stämmelser bör villkoren för beräkningen utformas så att det blir möjligt för länskolnämnden att när särskilda skäl föreligger medge undantag från huvudreglerna. Länskolnämnden bör i sådana fall kunna tilldela en skolenhet fler basresurser än vad en strikt tillämpning av överskotts- metoden skulle medge. Vad jag då närmast tänker på är exempelvis den praxis som har utbildats i Norrbottens län för att tillgodose utbildnings- behovet i områden där man utöver de svensktalande eleverna också har samisk- eller finsktalande elever (jfr. prop. 1962: 54 angående reforme- ring av den obligatoriska skolan m. m. s. 288).

Andra områden som på detta sätt bör bli föremål för en särskild prövning av länskolnämnden är skolenheter med högstadium i glesbygd. Det är i princip inte lämpligt att länskolnämnderna annat än i undan- tagsfall tilldelar sådan skolenhet basresurser som omfattar mer än en årskurs på högstadiet. Normalt bör, som uttalas i prop. 1962: 54, endast s. k. A-form tillämpas på högstadiet. Jag vill i detta sammanhang hänvisa till riksdagens beslut om skolväsendets organisation i glesbygd m. m. (prop. 1973: 77, UbU 1973: 29, rskr 1973: 243).

Enligt nuvarande bestämmelser för tilldelning av resurser för specialundervisning kan länskolnämnderna ge extra resurser till kommuner som i grundskolan har särskilt många integrerade handikappade. Under det senaste årtiondet har allt fler handikappade elever integrerats i grundskolan. Ofta bildar flera kommuner gemensamt upptagningsområde för dessa elevgrupper. Undervisningen sker i särskilda klasser och kräver särskilda insatser utöver de som reguljärt tillförs skolan. Länskolnämnderna har i sådana fall medgivit särskilda resurser utöver den kvot för specialundervisning som tilldelats kommunen. Enligt länskolnämnden i Stockholms län har Stockholms kommun byggt upp en väl fungerande organisation för att tillgodose hela länets behov av undervisning av handikappade och utvecklingsstörda elever. För detta ändamål har kommunen erhållit särskilda resurser. Det finns andra kommuner i landet t. ex. Göteborg som liksom Stockholm svarar för ett eller flera läns undervisning av handikappade.

De förslag om beräkning av basresurser som jag har förordat i det föregående innebär att alla elever i skolenheten ingår i underlaget för basresurser. Så är inte fallet i dag. Vid klassanordningsbeslut inräknas inte elever som ingår i specialklass. Kostnader för deras undervisning täcks genom specialundervisningsresursen. Mitt förslag om beräkning av basresurser innebär således vissa fördelar för kommunerna. I den förstärkningsresurs som jag senare kommer att behandla har jag räknat in de resurser som nu utgår för specialundervisning. Jag förutsätter att behovet av undervisningsinsatser för individualintegrerade handikappade elever i grundskolan beaktas av kommunerna vid resursfördelningen och av länskolnämnden vid nämndens fördelning av sin del av förstärkningsresursen. I budgetpropositionen för 1978/79 (prop. 1977/78: 100 bil. 12) har jag anmält att jag senare ämnar föreslå regeringen att en särskild kommitté tillkallas för översyn av integrationen av handikappade elever i det allmänna skolväsendet. I denna kommittés uppgifter bör bl. a. ingå att följa det nya statsbidragssystemets effekter, att analysera behovet av undervisningsresurser för dessa elevgrupper samt att överväga kompletterande finansieringsformer.

Det bör ankomma på regeringen att utfärda närmare bestämmelser om tillämpningen av delningstalen.

Skolenhetsbegreppet

Många remissinstanser har rest invändningar mot förslaget i promemorian att nuvarande bestämmelser om vad som avses med skolenhet skall kvarstå oförändrade. Skolenhetsbegreppet blir enligt remissinstanserna mer centralt än tidigare. Därför efterlyses en entydig definition som inte ger utrymme för olika tolkningar mellan länskolnämnd och kommun vid fördelning av elever på skolenheter. Några länskolnämnd-

der däribland nämnden i Malmöhus län framhåller att nuvarande definition i skolförordningen och de bestämmelser som har utfärdats som underlag för skolstyrelsens tillämpning vid fördelning av elever på skolenheter, snarast leder till ökad oklarhet vid tillämpning av ett system med basresurs där klassbegreppet kopplats bort från statsbidragsgivningen. Enligt länskolnämnden i Stockholms län kan sådan oklarhet ge upphov till en strategisk planering i kommunerna med sikte på att erhålla högsta möjliga antal basresurser.

Örebro kommun anser att en skolanläggning som ligger på visst avstånd från närmaste anläggning, bör kunna rubriceras som en skolenhet. Kommunen anser att en precisering av skolenhetsbegreppet skulle ge ett mera detaljerat planeringsunderlag för kommunerna och möjliggöra såväl att läsårsorganisationen föreligger tidigare som en mera exakt långsiktig planering.

För egen del ansluter jag mig till de framförda remissynpunkterna om nödvändigheten att skapa enhetliga och så långt möjligt entydiga regler för tillämpningen av skolenhetsbegreppet. En ingående analys av denna fråga ingår i betänkandet Skolplanering och skolstorlek som kommer att publiceras i början av år 1978.

Med skolenhet avses elever, som undervisas i en gemensam skolanläggning eller i flera varandra näraliggande anläggningar och som utgör en faktisk skolorganisatorisk enhet, dvs. som står under gemensam och enhetlig ledning och som utgör den organisatoriska basen för bildande av undervisningsgrupper. Det innebär att eleverna först måste ha fördelats på skolanläggningar, innan skolenheterna är etablerade. När detta har skett, är enligt nuvarande bestämmelser även antalet klasser i realiteten bestämt genom att delningstalen för bildande av klass — som även anger klassernas maximala storlek — appliceras på det elevunderlag som finns inom varje årskurs vid skolenheten.

I prop. 1962: 54 anförde dåvarande departementschefen bl. a. (s. 287) att en viss elasticitet i elevfördelningen mellan skilda skolenheter inom samma kommun bör vara tillåten, exempelvis för att marginalvis utjämna elevantalet mellan klasserna i olika skolenheter. Uppkommer i visst fall tvekan om vad som skall anses som skolenhet eller finns eljest skäl därtill, bör enligt nämnda proposition länskolnämnden vara oförhindrad att meddela beslut om hur eleverna skall fördelas på olika skolenheter av samma skolform.

Några bestämmelser om skolenheternas upptagningsområden återfinns inte i nu gällande skolförfattningar. I stället finns i 2 kap. 21 § skolförordningen (1971: 235) bestämmelser om elevernas fördelning på skolenheter. Enligt dessa skall eleverna fördelas på skolenheterna med hänsyn till vad som är ändamålsenligt från kommunikationssynpunkt och till vad som krävs för att effektivt utnyttja lokaler och andra utbildningsresurser. Allmänna föreskrifter om fördelningen får meddelas av

styrelsen för skolan, om inte länskolnämnden meddelar sådana föreskrifter.

Genom riksdagens beslut att arbetsenheter i framtiden skall utgöra den administrativa enheten i grundskolan, inom vilken klasser och undervisningsgrupper organiseras, mister klassbegreppet sin nuvarande betydelse för statsbidragstilldelningen.

Eftersom tilldelningen av lärarveckotimmar inte längre sammankopplas med anordnandet av klasser eller undervisningsgrupper, kan såväl klassernas antal som den enskilda klassens storlek bestämmas lokalt. Detta innebär att delningstalet 25 resp. 30 inte längre kommer att utgöra något mått på klassernas maximistorlek. Detta får även till följd att en större smidighet kan tillämpas vid elevernas fördelning på skolenheter än vad som nu är möjligt med hänsyn till reglerna om maximal klasstorlek.

Med nuvarande system tvingas man ibland att omfördela elever mellan skolenheter för att kunna åstadkomma en rationell klassorganisation. Om man har t. ex. 62 elever i årskurs 3 i en skolenhet fördelade på tre klasser, får man i dag normalt inte av dessa elever bilda tre klasser i årskurs 4 om minst två av eleverna kan placeras i en annan skolenhet utan att organisationen där behöver utökas och om en sådan placering från kommunikationssynpunkt inte innebär någon allvarlig nackdel för eleverna. Man får inte heller bilda endast två klasser och låta samtliga elever stanna kvar, eftersom klasserna då blir större än tillåtet maximum.

Vid omläggning av statsbidraget är det inget som formellt hindrar att en arbetsenhet med 62 elever bibehålls intakt vid övergången till årskurs 4. Därav följer emellertid inte att länskolnämnden under de i exemplet angivna förutsättningarna alltid bör tilldela skolenheten tre basresurser för årskurs 4. I prop. 1975/76: 39 förutsätts att länskolnämnderna liksom nu tillser att inte fler basresurser utgår än vad som från ekonomisk och pedagogisk synpunkt är motiverat. Länskolnämnden bör alltså även i fortsättningen inom ramen för gällande bestämmelser kunna göra en självständig prövning av basresurstilldelningen, varvid hänsyn kan och bör tas till alla omständigheter som i det enskilda fallet är av betydelse.

Det är enligt min mening väsentligt att det nya statsbidragssystemet inte får till följd att länskolnämnderna övergår till att göra en teoretisk elevfördelning på skolenheter. Tilldelningen av basresurser måste ske med hänsyn till det faktiska elevantalet i skolenheterna eller till det elevantal, som med hänsyn till geografiska, trafiktekniska, sociala och andra förhållanden skulle kunna finnas i skolenheterna om marginalvis utjämning av elevantalet i två näraliggande skolenheter kom till stånd. Liksom i dag måste länskolnämnden således för varje enskild skolenhet göra en reell prövning av den skäligen elevfördelningen med hänsyn tagen till alla lokala faktorer.

En förutsättning för att det nya statsbidragssystemet skall fungera så

som är avsett och inte medföra en minskning av de nuvarande undervisningsresurserna per elev är att skolenhetsbegreppet bibehåller sin nuvarande innebörd och att man inte mer eller mindre omedvetet på nytt börjar tillämpa de bedömningsgrunder för skolenhetsbildning och resursberäkning som gällde före 1962. Det går inte att fixera något genomsnittligt elevantal per basresurs, som under alla omständigheter skall uppnås. Detta skulle i realiteten innebära en återgång till den år 1962 övergivna medeltalsmetoden.

Det är mot bakgrund av vad jag har anfört viktigt att kommun och länskolnämnd i nära samarbete planerar hur eleverna skall fördelas på skolenheter. Detta arbete bör, som bl. a. skolöverstyrelsen (SÖ) och flera andra remissinstanser anfört, syfta till att skolenheternas upptagningsområde så långt detta är möjligt kan läggas fast för en längre tid. Därigenom får kommunerna möjlighet till en långsiktig planering av skolväsendet. Av särskild betydelse är att fastlägga vilka skolanläggningar som bör ingå i skolenheten. Några föreskrifter om upptagningsområde bör emellertid inte utfärdas, utan en bedömning bör ske från fall till fall med hänsyn till de lokala faktorer som styr skolplaneringen.

Det är naturligt att i första hand hänvisa en elev till den skola, som ligger på kortaste gång- eller restidsavstånd från hans bostad. Stor hänsyn måste dock även tas till kravet på en trafiksäker — och för de mindre barnens del helst trafikskyddad — skolväg. Om skolskjutsar anordnas, måste kravet på en rationell skjutsorganisation beaktas. Vid fördelningen av elever på skolenheter bör man bl. a. söka efter en för eleven naturlig geografisk anknytning till viss skolenhet. Genom att de olika faktorer, som kan påverka bedömningen av vad som är ändamålsenligt från kommunikationssynpunkt, på detta sätt sammanvägs, kan i normala fall ett naturligt upptagningsområde avgränsas för varje skolenhet.

Tillämpningen av överskottsmetoden, vid tilldelning av basresurser kan inte alltid ske strikt. Detta gäller exempelvis då det efter nämndens beslut om antalet basresurser sker en inflyttning av elever. Skolstyrelsen bör givetvis fördela dessa elever på skolenheter enligt de principer som normalt tillämpas. Skulle därvid det totala elevantalet inom en årskurs vid en skolenhet öka så mycket att det överstiger delningstalet för ytterligare en basresurs bör för den skull inte en ny basresurs automatiskt utgå. Det bör i stället ankomma på länskolnämnden att i detta fall särskilt pröva behovet av resursförstärkning. Motsvarande bestämmelser finns i dag i 5 kap. 16 § skolförordningen när det gäller anordnande av ny klass under pågående läsår.

Å andra sidan bör en basresurstilldelning, som fastställts av länskolnämnden, inte reduceras på grund av en utflyttning av elever som äger rum efter det att nämndens beslut delgivits kommunen.

Jag vill i detta sammanhang ta upp ytterligare en fråga som rör bas-

resurstilldelningen. Länsskolnämnderna skall fastställa antalet basresurser för varje skolenhet inom en kommun. Länsskolnämnden kan därvid, för att begränsa antalet basresurser, besluta att en eller flera sådana avseende två eller fler årskurser utgår jämsides med basresurser avseende endast en årskurs. Liksom SÖ finner jag att länsskolnämnden bör medverka till en kontinuitet i skolplaneringen. Förändringar i elevströmmarna till skolenheten bör analyseras över en serie av år för att undvika att tillfällig nedgång i elevunderlaget bryter upp en i övrigt väl fungerande skolorganisation.

Det ankommer på regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att utfärda närmare bestämmelser om elevernas fördelning på skolenheter.

Basresursernas storlek

Basresursernas storlek skall enligt promemorian fastställas för varje årskurs resp. grupp av årskurser med utgångspunkt i antalet elevveckotimmar enligt gällande timplaner. Vissa påslag görs för slöjd och hemkunskap. I fråga om högstadiet skall basresurserna omfatta även det antal lärarveckotimmar (exkl. nuvarande resurstimmar) som genomsnittligt utgår för att tillgodose elevernas val av alternativkurser och tillvalskurser.

I vissa fall kan en basresurs omfatta andra årskursen på låg- och mellanstadiet än de som särskilt anges i promemorian. I sådana fall bör länsskolnämnden enligt promemorian fastställa antalet veckotimmar. Vidare bör enligt promemorian SÖ fastställa antalet veckotimmar för basresurs på högstadiet som omfattar mer än en årskurs.

Utöver vad som här angivits beträffande veckotimmar i basresurs skall enligt promemorian antalet veckotimmar för varje basresurs som omfattar mer än en årskurs ökas med 8 % om skolenhetens samtliga basresurser omfattar mer än en årskurs (glesbygdsgarantin).

Beträffande basresursens storlek beräknad i veckotimmar godtar remissinstanserna den föreslagna omfattningen för låg- och mellanstadiet. Länsskolnämnden i Jönköpings län samt bl. a. Stockholms, Göteborgs och Malmö kommuner, Skolledarförbundet och Lärarnas riksförbund (LR) anser att antalet veckotimmar i basresursen för högstadiet bör höjas. Enligt remissinstansernas bedömning är högstadiets konstruktion med årliga skiftningar i organisationen i tillvalsgrupper och alternativkurser mer resurskrävande än vad man i promemorian räknat med.

Flertalet remissinstanser som tar upp frågan om glesbygdsgarantin vill vidga kretsen av bidragsberättigade skolenheter jämfört med promemorians förslag. Detta förslag anses vara för snävt och missgynna glesbygdsskolor. Flera länsskolnämnder och kommuner anser det motiverat att låta glesbygdsgarantin utgå för alla basresurser som omfattar mer än en årskurs. Några remissinstanser däribland Kommunförbundet,

Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och SL menar att den föreslagna glesbygdsgarantin inte är tillräcklig.

Länsskolnämnderna i de nordligaste länen och kommuner med många glesbygdsskolor föreslår att även de en- och tvåparallelliga högstadierna skall omfattas av glesbygdsgarantin. Länsskolnämnderna i Jämtlands och Norrbottens län redovisar i sina remissyttranden beräkningar över utfallet av veckotimmar enligt nuvarande beräkningsteknik och den föreslagna schablonen. Dessa visar på icke obetydliga skillnader i utfallet, vilket enligt dessa remissinstanser utgör en nackdel med det föreslagna systemet.

Jag tillstyrker beräkningarna av basresurstimmar för låg- och mellanstadiet. Jag finner det föreslagna tillägget om 8 % på de veckotimmar som utgår för basresurs som omfattar mer än en årskurs på låg- och mellanstadiet vara väl avvägd. Eftersom detta resurstillskott kommer att utgå även i områden som inte kan betecknas som glesbygd svarar uttrycket *garantitimmar* bättre mot vad som åsyftas än benämningen *glesbygdsgaranti*, som användes i propositionen om skolans inre arbete och i promemorian.

En bred remissopinion har vänt sig mot förslaget att *garantitimmar* skall utgå endast om skolenhetens samtliga basresurser omfattar två eller flera årskurser. Flera kommuner med många glesbygdsskolor pekar på att det är vanligt att organisera undervisningen med b/B-klasser på låg- och mellanstadiet och A-klasser på högstadiet. I sådana fall skulle inga *garantitimmar* utgå till skolenheten. Jag instämmer i denna kritik mot promemorians förslag. Jag vill här erinra om vad utbildningsutskottet anförde (UbU 1975/76: 30 s. 50) om glesbygdsgarantin. Garantin måste få en sådan utformning och ha en sådan varaktighet att den långsiktigt löser de mindre glesbygdsskolornas lärarresursproblem. Med hänvisning till vad jag nu har anförat bör *garantitimmar* utgå om samtliga basresurser på ett och samma stadium i en skolenhet omfattar mer än en årskurs. Det innebär exempelvis att om basresurser omfattande två eller flera årskurser utgår på mellanstadiet och basresurser omfattande en årskurs utgår på lågstadiet inom samma skolenhet, utgår *garantitimmar* för basresurserna på mellanstadiet.

Jag övergår nu till att behandla basresurstimmar för högstadiet. Som jag tidigare nämnt har en del remissinstanser redovisat beräkningar som ger ett annat resultat än de som redovisas i promemorian.

För högstadiet gäller f. n. särskilda bestämmelser för anordnande av undervisningsgrupper i alternativkurserna i matematik och engelska samt i tillvalsämnena. Bestämmelserna medför att antalet undervisningsgrupper i dessa ämnen normalt överstiger antalet klasser, vilket ger ett ökat behov av lärarveckotimmar per klass utöver vad som kan utläsas ur elevtimplanen. Antalet lärarveckotimmar måste därför beräknas med hjälp av en s. k. högstadieplan där gruppbildningen i alternativkurser och

tillvalsämnen redovisas. I promemorian har på motsvarande sätt ett tillägg av lärarveckotimmar beräknats för högstadiets basresurser.

De i promemorian redovisade veckotimmarna utgör riksmedelstal och är beräknade för varje årskurs oavsett antalet paralleller, dvs. antalet basresurser per årskurs. Vid den enskilda skolenheten kan det faktiska uttaget av veckotimmar inom basresurserna avvika från dessa medeltal beroende på dels högstadiets storlek, dels det aktuella utfallet av elevernas val och den därav föranledda högstadieorganisationen. Likaså kan avvikelser förekomma mellan kommunerna. Det är denna medelstalsberäkning som en del remissinstanser anser ge för stora avvikelser i förhållande till nuvarande uttag av veckotimmar enligt högstadieplanen.

Inom utbildningsdepartementet har analyser av de tre storstadskommunernas högstadieorganisation visat att dessa kommuner i genomsnitt tar ut fler timmar än vad som följer av promemorians beräkning. Skillnaden är dock inte så stor som redovisas i t. ex. remissvaret från Stockholms kommun, eftersom kommunen även räknat in resurstimmar i tillvalsämnena vilka enligt promemorians förslag har överförts till förstärkningsresursen. Kvar står emellertid en skillnad mellan nuvarande uttag av timmar och de beräknade enligt promemorian. Granskningen av högstadieplanerna visar också att det faktiska uttaget är olika stort i olika rektorsområden även vid lika antal paralleller. Detta kan i sin tur bl. a. bero på den praxis som finns vid gruppering av klasser i en årskurs i arbetsenheter och länskolnämndernas praxis vid granskning av högstadieplanerna.

Det har därför ansetts lämpligt att försöka konstruera ett alternativ till förslaget i promemorian för hur basresurstimmarna för högstadiet skall beräknas. Som grund för ett sådant alternativ har högstadieplanerna för ett statistiskt urval av kommuner analyserats inom departementet. Någon skillnad jämfört med promemorians medeltalsberäkning har därvid inte framkommit. Analysen har dock visat att ett bättre resultat kan uppnås för olika kommuner om beräkningarna av veckotimmar utgår från antalet paralleller per årskurs i skolenheten. Om så sker kan hänsyn bl. a. tas till en- och tvåparallelliga högstadiers behov av ett högre antal veckotimmar per basresurs. Likaså har det visat sig att en bättre kostnadstäckning kan uppnås för storstadskommunernas del. Ett sådant tillvägagångssätt stöter heller inte på några administrativa svårigheter.

För att kunna fullfölja målsättningarna med ett nytt statsbidragssystem, nämligen en friare resursanvändning och en ökad administrativ enkelhet, bör enligt min mening länskolnämndernas prövning av högstadiets grupporganisation slopas. Jag förordar i stället att de statsbidragsberättigade basresurstimmarna på högstadiet fastställs med utgångspunkt i antalet paralleller per årskurs. Jag vill dock samtidigt understryka att detta inte får medföra att elevernas möjlighet att fritt välja alternativkurs och tillvalsämne inskränks. Det faktiska antalet basre-

surstimmar vid en enskild skolenhet måste i första hand styras av det aktuella valutfallet och kan därför komma att avvika från det bidragsgrundande antalet veckotimmar. Givetvis kan denna avvikelse för den enskilda skolenhetens del variera i såväl positiv som negativ riktning mellan olika läsår.

Från de utgångspunkter jag här har förordat kan antalet statsbidragsberättigade veckotimmar per basresurs på högstadiet bestämmas enligt följande.

Antal basresurser per årskurs	Årskurs och veckotimmar		
	åk 7	åk 8	åk 9
1	54,0	55,0	54,5
2	42,0	45,0	43,0
3	39,5	42,0	41,0
4	39,5	42,0	40,5
5	39,5	42,0	40,0
6	38,5	42,0	39,0
7	38,5	42,0	39,0
8 eller fler	38,0	42,0	39,0

SÖ har i sitt remissvar över statsbidragspromemorian föreslagit en teknisk anpassning av nu gällande timplaner för grundskolan jämte allmänna anvisningar. Det ankommer på regeringen att fastställa timplanerna och att fastställa basresurstimmar i enlighet med här förordade principer. Länskolnämnden bör, liksom f. n. gäller i fråga om avvikande klasstyp, få fastställa antalet veckotimmar för basresurs omfattande två eller flera årskurser vars timantal inte framgår av regeringen fastställda timplaner. Det bör även gälla basresurs som omfattar högstadiet.

SÖ kommer inom kort att överlämna förslag om ny läroplan för grundskolan, som bl. a. innebär förslag till förändring av alternativkurserna och nytt tillvalssystem på högstadiet. I samband med ställningstagande till förslaget bör även reglerna för inrättande av grupp i alternativkurs resp. tillvalsämne prövas.

2.4.2.2 Förstärkningsresurser

Enligt riksdagens beslut skall förstärkningsresursens storlek beräknas schablonmässigt på elevantalet vid grundskolan i kommunen och uttryckas i veckotimmar per elev. Enligt promemorian bör den totala förstärkningsresursen bestämmas till 0,576 veckotimmar per elev. Därvid har inräknats de 0,021 veckotimmar, som utgör av riksdagen beslutat resurstillskott i slöjd på låg- och mellanstadiet utöver nuvarande resurstid. Detta tillskott föreslås bli överfört till förstärkningsresursen från basresurstimmarna. Bakgrunden till detta förslag är det av riksdagen gjorda uttalandet (UbU 1975/76: 30 s. 50) att det skall vara kommunerna obetaget att föra över basresursens särskilda veckotimmar i slöjd och

hemkunskap till förstärkningsresursen, om basresursen avser mindre än 17 elever eller om kommunen har möjlighet att anordna undervisningen i slöjd och hemkunskap i andra former än dem som förslagen i propositionen har utgått från. Enligt promemorian kan syftet med nämnda uttalande enklast nås genom att den del av resurstillskottet i slöjd som överstiger nuvarande riksgenomsnittliga resurstid i ämnet på låg- och mellanstadiet redan från början läggs på förstärkningsresursen. En ökning av resurstilldelningen i slöjd utöver den som ligger kvar inom basresurserna kan då ske så snart de faktiska behoven gör detta motiverat. Garantier för att nuvarande lärartäthet i ämnet upprätthålls kan härigenom kombineras med en ökad flexibilitet i resursanvändningen.

Av förstärkningsresursen skall enligt promemorian huvuddelen eller 0,553 veckotimmar per elev gå direkt till kommunerna. Återstoden skall fördelas på länskolnämnderna så att länskolnämnden i Stockholms län tilldelas 0,03 veckotimmar per elev, länskolnämnderna i Göteborgs och Bohus län och Malmöhus län tilldelas 0,025 veckotimmar vardera och övriga länskolnämnder 0,02 veckotimmar.

Flertalet remissinstanser delar uppfattningen att förstärkningsresursen bör utgå med 0,576 veckotimmar per elev. Vidare tillstyrks förslaget att viss del av resursen kan fördelas av länskolnämnderna. Däremot framförs invändningar mot den föreslagna fördelningen mellan länen av länskolnämndsresursen. Flera kommuner och länskolnämnder menar att de inte har funnit tillräckliga argument för att resursen skall fördelas olika mellan länen medan andra anser att just deras län behöver extra resurser utöver de som har föreslagits i promemorian. Länsskolnämnderna i Stockholm, Göteborgs och Bohus samt Malmöhus län och många kommuner inom nämnda län anser att tilldelningen till dessa län är liten mot bakgrund av de resurser som kommunerna i storstadslänet i dag erhåller över anslaget Särskilda åtgärder på skolområdet samt med hänsyn till de problem dessa kommuner brottas med.

För egen del tillstyrker jag i princip de beräkningar av förstärkningsresursens storlek som redovisas i promemorian. Jag tillstyrker även förslaget att vissa timmar i slöjd överförs till förstärkningsresursen. Enligt min mening skapas därigenom större förutsättningar för en organisation som kan anpassas till varje skolenhets speciella behov.

Mot bakgrund av de särskilda behov av insatser på skolområdet som finns i vissa kommuner i storstadslänet är jag beredd att förorda en genomsnittlig ökning av länskolnämndsresursen med 0,003 veckotimmar motsvarande ca 8 milj. kr. De speciella problemen i skolorna i dessa områden motiverar enligt min mening särskilda insatser. Resursen bör fördelas så att länskolnämnden i Stockholms län erhåller totalt 0,04 veckotimmar per elev vilket motsvarar ca 18 milj. kr. exkl. bidrag till arbetsgivaravgifter. Länskolnämnden i Göteborgs och Bohus län resp. Malmöhus län bör vardera tilldelas totalt 0,035 veckotimmar per elev

vilket motsvarar ca 15 milj. kr. exkl. bidrag för olika avgifter. Övriga nämnder bör erhålla oförändrat 0,02 veckotimmar.

Den totala förstärkningsresursen bör med hänvisning till vad jag nu har anfört utgå med 0,579 veckotimmar per elev. Detta motsvarar ett ekonomiskt värde av ca 2 045 milj. kr.

Enligt promemorian bör av den resurs, som tilldelas kommunerna, 0,469 veckotimmar avse undervisningsinsatser och 0,084 veckotimmar avse övriga insatser under skoldagen. Förslaget tillstyrks av flertalet remissinstanser. Några remissinstanser, bl. a. Kommunförbundet och statskontrollkommittén, finner den föreslagna uppdelningen på undervisning och andra insatser alltför detaljerad. Landsorganisationen i Sverige (LO) anser att medlen för övrig verksamhet bör vara större än som föreslås i promemorian.

För egen del anser jag att den uppdelning som föreslås i promemorian t. v. bör gälla. När man går över till ett nytt statsbidragssystem är det enligt min mening angeläget att de resurser som är avsedda för undervisning resp. övrig verksamhet och som kan härledas från nuvarande bestämmelser i timplaner m. m. utgår efter en på förhand given fördelning. Den fördelning som föreslås i promemorian motsvarar i stort vad som i dag fördelas på undervisning resp. övrig verksamhet. Jag har förståelse för de invändningar som reses mot en sådan låsning av resurserna. Med hänsyn till att det även i ett mycket fritt statsbidragssystem bör finnas garantier för att den verksamhet verkligen kommer till stånd som har avsetts vid resurstilldelningen har jag dock funnit att resurserna för de båda ändamålen bör fastställas centralt. När tillräckliga erfarenheter föreligger av det nya statsbidragssystemet bör emellertid en förnyad prövning kunna göras.

Enligt promemorian bör länskolnämndsresursen i första hand användas som en regional utjämningsresurs för insatser i kommuner med särskilda problem. I andra hand bör nämnden enligt promemorian kunna använda medlen för utvecklings-, uppföljnings- och utvärderingsarbete. Som allmän riktprincip bör gälla att medlen bör disponeras efter de principer som f. n. gäller för SÖ:s fördelning av medlen för särskilda åtgärder på skolområdet.

Remissinstanserna har främst haft invändningar mot förslaget att medel skall avsättas för visst utvecklingsarbete m. m. Således anser Kommunförbundet och Göteborgs kommun att hela resursen skall komma kommunerna tillgodo. Jag delar denna uppfattning. För att möta länskolnämndernas behov av medel för nämnda verksamhet har jag under anslaget Länskolnämnderna under nionde huvudtiteln för budgetåret 1978/79 föreslagit att vissa medel anvisas försöksvis till några nämnder för sådana ändamål.

I fråga om länskolnämndsresursens användning vill jag understryka vikten av att denna blir behovsriktad och inte låses i en permanent

organisation i länets kommuner. Den bör till största delen vara flexibel för att kunna användas för tillfälliga behov. I övrigt har jag inga erinringar mot förslagen beträffande användningen av länskolnämndsresursen.

Flera remissinstanser tar upp frågan om särskilt stöd till kommunala musikskolan med anledning av riksdagens uttalande (KrU 1975: 8, rskr 1975: 75, UbU 1975/76: 30 s. 49) om ökning av den statliga förstärkningsresursen. Således anser Göteborgs kommun att det synes väsentligt för den kommunala musikundervisningens framtid att stödet utvecklas på sätt utbildningsutskottet har framhållit. Med hänsyn till det statsfinansiella läget är jag dock inte beredd att förorda en ytterligare ökning av förstärkningsresursen.

I övrigt vill jag anföra följande. I förstärkningsresursen ingår även de resurser som i dag utgår för den frivilliga musikundervisningen. Bakgrunden till att denna resurs inräknades i förstärkningsresursen var enligt föredragande statsråd i propositionen 1975/76: 39 om skolans inre arbete m. m. (s. 293) önskemålet att uppnå en bättre samordning mellan den kommunala musikskolan och den frivilliga musikundervisningen i grundskolan. En sådan samordning finner jag ändamålsenlig och angelägen. Den bör främjas även genom andra åtgärder, t. ex. genom ett gemensamt utnyttjande av lärarkrafterna i kommunala musikskolan och musiklärarna i grundskolan inom för ramen gällande kostnadsfördelning mellan den statligt finansierade musikundervisningen och den kommunalt finansierade musikundervisningen. Till denna fråga återkommer jag under avsnittet Vissa personalfrågor (2.4.4). En översyn av de administrativa rutinerna ger ytterligare förutsättningar för samordning mellan de båda musikundervisningsformerna. På många håll är administrationen i dag splittrad. För kommunernas del borde vissa vinster kunna göras med en gemensam administration. Det ankommer närmast på resp. kommun att besluta härom.

2.4.2.3 Resursfördelning och resursanvändning

Grundtanken i riksdagens beslut om skolans inre arbete är, som jag tidigare anfört, att resursinsatserna för skolans verksamhet skall vara behovsorienterade. I dagens skola förhindrar statsbidragssystemets utformning och övriga regler för skolarbetets bedrivande att resurserna användes på bästa sätt med hänsyn till lokala behov och erfarenheter. Genom det nya statsbidragssystemet öppnas nu möjligheter till en anpassning av resursinsatserna till förekomsten av skolproblem.

I promemorjan berörs inte frågan om resursanvändningen och resursfördelningen. Flera remissinstanser har emellertid tagit upp frågan om basresurstimmarnas fördelning på skolenheter. Således anser Norbergs kommun att sådana timmar i likhet med förstärkningsresurstimmar efter skolstyrelsens beslut skall kunna flyttas över till en annan skolenhet. Det

torde, enligt kommunen, ligga i skolstyrelsens intresse att tillse att olika skolenheter får en likvärdig standard. En del remissinstanser tar upp fördelningen av förstärkningsresursen. Således instämmer LR i att denna skall kunna användas fritt över stadierna och inom kommunen. Varje rektorsområde bör dock enligt LR:s uppfattning vara tillförsäkrad ett visst minimum av förstärkningsresurs, för högstadiet motsvarande den del som i dag utgör resurstimmar. Även en bindning av resursen till ämne och ämnesgrupp bör eftersträvas, menar LR. SL anser att en viss del av förstärkningsresursen skall utgå till specialundervisning. Nuvarande insatser inom området bör vara utgångspunkt vid avvägning av resursens storlek. Svenska facklärarförbundet anser att den föreslagna överföringen av timmar från basresursen till förstärkningsresursen om 0,021 veckotimmar per elev genom centrala anvisningar skall komma slöjdämnet till godo.

För egen del vill jag först slå fast att riksdagens beslut innebär att man i den praktiska tillämpningen ute på fältet med frihet och ansvar och utan bundenhet vid anvisningar i alla detaljer skall handla med utrymme för sunt förnuft och fritt val i resursanvändningen.

Centralt bindande regler för resursanvändningen bör därför inte utfärdas. Ett sådant förfarande skulle enligt min mening strida mot reformens syfte. Att, som vissa remissinstanser föreslagit, centralt binda resurser till ämnen, stadier och undervisningsformer utan hänsyn till lokala behov och erfarenheter skulle innebära samma läsning i resursanvändningen som i dag. Detta anser jag inte vara befrämjande för utvecklingen i skolan.

På de centrala organen bör i stället ankomma att bestämma målen för verksamheten och ge råd och hjälp för att man lokalt skall kunna uppnå dessa mål. Med anledning härav vill jag ta upp några principer för resursanvändningen som bör vara vägledande vid utformningen av de mål och riktlinjer som bör utfärdas.

Det är angeläget att systemet för resursanvändningen byggs upp så att det verkar förebyggande och är behovsorienterat med hänsyn till andra faktorer än enbart elevantal. Det är därvid viktigt att understryka att elever med skolsvårigheter bör ha all den hjälp som inom resursernas ram står till buds för att möta deras behov. Jag vill särskilt betona vikten av en resursfördelning som medför att basfärdigheterna grundläggs och befästs så tidigt som möjligt, bl. a. för att ge den beredskap och den motivation för fortsatt arbete i skolan som behövs för såväl kunskapsinhämtande och färdighetsträning som för social träning. Eftersom brister i basfärdigheter förstärker skolsvårigheterna på högre stadier kan sådana insatser av förebyggande karaktär på sikt minska antalet elever med skolsvårigheter. Detta behov av tidigt insatta resurser måste dock balanseras mot behovet av resursinsatser i de högre årskurserna i syfte att beakta de problem som där ofta uppkommer när eleverna genomgår

puberteten. Även i övrigt bör hänsyn tas till de behov som kan uppkomma på högstadiet trots att resursinsatser i förebyggande syfte gjorts redan i de lägre årskurserna.

Förutom insatser för att stärka elevernas basfärdigheter och individuella insatser för barn med skolsvårigheter måste man vid fördelningen av resurserna ta hänsyn till att det finns ämnen som kräver undervisningsgrupper av viss storlek. Jag tänker här främst på ämnen som t. ex. slöjd och hemkunskap där lokalerna är dimensionerade för mindre elevgrupper eller där arbetsmiljö- och arbetarskyddsskäl talar för en stark begränsning av gruppstorleken. I nuvarande system har detta beaktats genom resurstimmarna. Med det nya systemet kan större smidighet uppnås i förhållande till ämnets och elevgruppens särskilda behov. De delvis konstlade gränser vid gruppindelningar som resurstimmarna har givit upphov till kan nu ersättas med ett hänsynstagande till mer reella behov.

Basresursen, som utgör ca tre fjärdedelar av statens bidrag, är grundgarantin för undervisningen i skolenheten. Den ger förutsättningar för att tillgodose timplanens bestämmelser. I huvudsak av detta skäl anser jag det olämpligt att överflytta basresurstimmar från en skolenhet till en annan. Vid skolstyrelsens bedömning av hur förstärkningsresursen skall fördelas på skolenheter och rektorsområden bör man bl. a. ta hänsyn till hur många basresurstimmar som tilldelats skolenheten i förhållande till elevantalet. Vid en skolenhet med låga elevantal per basresurs behöver inte lika stor förstärkningsresurs per elev utgå som till en skolenhet med höga elevmedeltal i basresursen. Speciella problem kan dock kräva andra överväganden.

Inom skolenheten kan under vissa förutsättningar en del av basresurstimmarna användas fritt och på så sätt utgöra underlag för en flexibel resursfördelning inom skolenheten. Vid t. ex. låga elevmedeltal för tilldelade basresurser kan man göra indelningen av klasser så att elevmedeltalet per klass blir större än medeltalet per basresurs. Har man i skolenheten fått exempelvis fem basresurser för en årskurs kan det i vissa fall vara möjligt att vid resursplaneringen dela in årskursen i fyra klasser och använda överskjutande basresurstimmar som en flexibel resurs t. ex. som underlag för resurslärare.

Det ankommer i första hand på skolstyrelsen att fördela kommunens förstärkningsresurs. Skolstyrelsen skall sörja för en god arbetsmiljö i skolorna och svara för att alla elever erhåller en gynnsam utbildning. Insamling av information och en ingående utvärdering bör bilda grunden för skolstyrelsens utformning av de måldokument som bör utgöra utgångspunkten för resursfördelningen. Denna insamling och utvärdering måste genomföras tillsammans med skolans personal och elever.

I varje rektorsområde måste man besluta hur verksamheten i området skall organiseras. Hit hör indelningen av eleverna i undervis-

ningsgrupper, klasser och arbetsenheter. Anordnandet av särskilda undervisningsgrupper för elever som behöver särskilt stöd skall fastställas. Skolstyrelsen har vid sin bedömning att ta hänsyn till behovet av samordning av sådana insatser i kommunen. Även behovet av övriga specialpedagogiska insatser inom rektorsområdet måste beaktas.

Vid beräkningen av en skolenhets resursbehov bör man ha tillgång till uppgifter av två slag. Dels behöver man upplysningar om de yttre förutsättningarna för arbetet i skolan, exempelvis den omgivande sociala miljön, elevgruppens sammansättning, skolans lokaler och beläggingsgrad, personaltillgång, personalomsättning m. m. Dels behöver man information om skolarbetets uppläggning och resultat samt om de slutsatser som man har dragit för den fortsatta verksamheten. En skola som jämfört med andra arbetar under ogynnsamma villkor bör kompenseras för detta genom att tilldelas större resurser. Brister i elevernas studieresultat och missförhållanden i olika avseenden kan utgöra en varningssignal men avhjälpas inte alltid bäst med ökade resurser. Det kan också vara möjligt att förändra och förbättra situationen inom redan givna ramar.

SÖ bör få regeringens uppdrag att inkomma med förslag till mål och riktlinjer för resursanvändningen på grundval av riksdagens beslut om skolans inre arbete. Det ankommer på regeringen att fastställa dessa. SÖ skall utarbeta modeller och exempel som kan ge viss vägledning vid kommunernas planering.

2.4.2.4 Tidpunkt för fastställande av bas- och förstärkningsresurser

I promemorian föreslås att länskolnämnden skall fastställa antalet basresurser tidigare än motsvarande beslut, det s. k. klassanordningsbeslutet, enligt nu gällande regler. Det ankommer på regeringen att meddela bestämmelser om när sådana beslut skall fattas av länskolnämnden. För att ge en fullständig bild av mina förslag till nytt statsbidragssystem vill jag emellertid även i denna fråga redovisa mina synpunkter.

En grundförutsättning för promemorians förslag i detta avseende är att det är möjligt att flytta fram tidpunkten för folkbokföringens avisering av sjuåringar från den 1 mars till omkring den 1 januari. Riksskatteverket anger i sitt remissvar att detta är tekniskt genomförbart och har därför inget att erinra. Nästa steg bör enligt promemorian vara att skolstyrelsen till länskolnämnden senast den 1 mars lämnar uppgifter om antal elever, elevernas fördelning på skolenheter m. m. Nämnden bör sedan kunna fastställa antalet basresurser före den 1 april. Om det efter länskolnämndens beslut sker sådana förändringar i elevantalet att detta påverkar antalet basresurser bör kommunen uppge detta till nämnden före den 15 augusti. I allmänhet godtar remissinstanserna det föreslagna tidsschemat. Vissa vill dock att besluten

skall fattas ännu tidigare medan andra önskar en senareläggning. Vidare framhåller vissa instanser att någon nedskärning av organisationen efter nämndens beslut inte får ske.

För egen del vill jag anföra följande.

Enligt nu gällande bestämmelser skall skolstyrelsen senast den 15 maj till länskolnämnden lämna förslag till klassanordning för följande läsår. I likhet med remissinstanserna anser jag att bl. a. tillkomsten av lagen (1974: 12) om anställningsskydd och lagen (1976: 580) om medbestämmande i arbetslivet motiverar att motsvarande förslag lämnas tidigare. Detta är önskvärt inte minst med hänsyn till personalens krav på arbetstrygghet. Tidpunkterna för skolstyrelsens förslag och för länskolnämndens fastställande av antal basresurser måste bestämmas med hänsyn till den nödvändiga tidsåtgång för olika åtgärder, som nämnda lagar föranleder. Tidpunkten bör dock inte bestämmas så att svårigheter uppstår att på ett tillförlitligt sätt beräkna elevantalet. Enligt min mening har promemorian väl lyckats avväga dessa faktorer och förslaget bör i princip kunna utgöra grund för de bestämmelser som regeringen senare bör meddela. Vissa instanser, bl. a. länskolnämnden i Uppsala län, omtalar att man redan har en ordning med tidigare organisationsbeslut. Dessa instanser ifrågasätter därför om inte en ytterligare framflyttning av de i promemorian angivna tidpunkterna vore möjlig. Länskolnämnden i Stockholms län framhåller för sin del att det föreslagna tidsschemat kan skapa problem. Jag betraktar tidsschemat som en riktpunkt, som länskolnämnd och kommuner bör kunna modifiera med hänsyn till speciella lokala och regionala förhållanden. Härvidlag har jag förståelse för att situationen i storstadskommunerna kan kräva andra tidsmarginaler.

Ett antal remissinstanser anser att en minskning av elevantalet i en kommun under perioden från tidpunkten för länskolnämndens beslut fram till läsårets början inte skall medföra att antalet basresurser minskar. Jag delar denna uppfattning. En ändring av nämndens beslut bör ske endast om elevutvecklingen medför ett ökat antal basresurser. Jag vill dock erinra om vad jag i denna fråga har anfört om elevernas fördelning på skolenheter. Är elevökningen ringa bör detta inte regelmässigt föranleda beslut om nya basresurser.

Jag vill understryka att även om länskolnämnden kommer att fastställa antalet basresurser tidigare än f. n., torde förslaget inte innebära att den definitiva organisationen av undervisningsgrupper kan fastläggas av kommunerna tidigare än vad som f. n. sker. Med hänsyn till att förstärkningsresursen skall fördelas efter behov, bör det understrykas att strävan efter att fastlägga organisationen så tidigt som möjligt inte får antaga sådana former att det sker på bekostnad av flexibiliteten i systemet. En sådan rörlighet är en förutsättning för att fördelningen skall kunna ske med hänsyn till de verkliga behoven. Elevantalet den

15 september bör därför läggas till grund för slutligt beslut om förstärkningsresursens storlek.

2.4.3 Beräkning av statsbidraget

2.4.3.1 Veckotimpris

Enligt promemorian bör man vid konstruktionen av reglerna för hur stort statsbidrag som skall utgå till kommunerna, försöka åstadkomma ett så enkelt system som möjligt utan att detta förändrar nuvarande ekonomiska ansvarsfördelning mellan stat och kommun.

Om den eftersträvade förenklingen skall kunna uppnås är enligt promemorian nuvarande system inte tillämpligt i ett system med basresurs och förstärkningsresurs där resursanvändningen till en del är fri över stadierna och inom kommunen. Tvärtom skulle en tillämpning av nuvarande system med dess anknytning till tjänsteinnehavarens lön kräva att ytterligare detaljer redovisas vid rekvisitionen. Detta beror på att en tjänsteinnehavare kan ha sina undervisningstimmar utlagda både i basresurs och i förstärkningsresurs. Dessutom kan det diskuteras om ett sådant system går att förena med ökad rätt att besluta om hur resurserna skall få användas utan att detta i allt för hög grad leder till ökade statliga utgifter.

Man bör enligt promemorian betrakta det föreslagna statsbidragssystemet som en normalmodell där hänsyn kan tas till varje kommuns skolorganisatoriska förutsättningar. Modellen ger en undervisningsvolym som bestäms med utgångspunkt i läroplan och organisationsbeslut. Beräkningstekniken bör därför utgå från denna modell, men det skall stå kommunen fritt att inom ramen för tilldelade medel anpassa resursanvändningen efter lokala beslut. Ett sådant statsbidragssystem bör även vara kostnadsrelaterat så tillvida att lönenivån för skolledare och lärare avgör statsbidragets nivå. Beräkningen av lönenivån bör om möjligt schabloniseras. Vid en schablonmässig beräkning uppnår man administrativa fördelar för både stat och kommun. Rekvisition och utbetalning av statsbidrag underlättas då i hög grad.

I promemorian föreslås därför att statsbidraget till basresurserna beräknas i ett veckotimpris för varje stadium. Veckotimpriset är årskostnaden för en veckotimme i basresursen och beräknas med utgångspunkt i lärarlönekostnaden för de lärarkategorier som tjänstgör på de olika stadierna.

Veckotimpris bör enligt promemorian fastställas årligen med utgångspunkt i den lönestatistik som upprättas av statens avtalsverk (SAV). Denna mätning utgår som regel från löneläget den 1 mars varje år. Vid samma tidpunkt bör en undersökning av lärares tjänstgöring i grundskolan genomföras, vilken bör ligga till grund för avvägningen av veckotimpriset för resp. stadium. Lärarnas tjänstefördelning på de olika sta-

dierna tillsammans med resp. lärarkategori genomsnittliga placering i lönegrad och ålderstillägsklass beräknat i månadsarvode utgör komponenterna i beräkningen av veckotimpriset.

Veckotimpriset för förstärkningsresursen föreslås utgöra ett genomsnitt av det timpris som gäller för resp. stadium.

Veckotimpriset bör enligt promemorian fastställas per den 1 juli och tillämpas på statsbidraget under redovisningsåret. Veckotimpriset bör fastställas av regeringen.

Vid slutrekvisition av statsbidraget föreslås vidare att man beaktar de förändringar i löneläget som har inträffat på grund av generella löneförändringar under löpande redovisningsår, dvs. tiden den 1 juli—den 30 juni. Vidare bör förändringar i reglerna om uppflyttning i lönegrads- och ålderstillägsklasser kunna beaktas.

En övervägande del av remissinstanserna ställer sig positiva till principen om schablonisering av statsbidraget. Vissa reservationer framförs dock mot att ett för riket gemensamt timpris per stadium kan medföra för stora omfördelningar mellan kommunerna. Flera av de remissinstanser som har en positiv inställning till schablonisering framför önskemål om att en spärr införs mot alltför stora bidragsförluster eller bidragsvinster. Några remissinstanser bl. a. Täby kommun och skolledarförbundet menar att systemet bör konstrueras så att hänsyn tas till lärarkårens ålderssammansättning vilken är nära kopplad till genomsnittliga löneläget för tjänsterna inom kommunen. Relativt många remissinstanser har haft synpunkter på vilken löneklass som bör ligga till grund för beräkningen av veckotimpriset.

För egen del ansluter jag mig till de principer om schablonisering av bidragsberäkningen som föreslås i promemorian och som har mottagits positivt av remissinstanserna. Jag är emellertid beredd att förorda sådana förändringar i bidragsberäkningarna som medför en bättre balans mellan kostnader och statsbidrag än vad promemorians förslag i vissa fall skulle ha inneburit. Jag vill i detta sammanhang erinra om vad jag har anfört härom i de allmänna utgångspunkterna för nytt statsbidrag (avsnitt 2.4.1). Vid en sådan förändring är det angeläget att den enkelhet som utmärker promemorians förslag så långt möjligt bevaras.

Vid överläggningarna med Kommunförbundet om det nya statsbidragssystemet har förbundet framfört ett förslag om differentierade veckotimpris för varje stadium. Förslaget innebär att veckotimpriset för resp. stadium indelas i flera avvikelsegrupper med utgångspunkt i ett genomsnittligt timpris per stadium. Kommunerna grupperas sedan efter den faktiska avvikelser från det riksgenomsnittliga timpriset. Ett sådant tillvägagångssätt bör kunna göras kostnadsneutralt gentemot det i statsbidragspromemorian skisserade förslaget. Kommuner med låga eller höga verkliga timpriskostnader kommer att gynnas resp. missgynnas mindre med ett sådant modifierat system för beräkningen medan fördelarna av

ett schablonberäknat statsbidrag i princip kvarstår. I ett sådant system skulle ett för riket genomsnittligt timpris utgöra riktvärdet för en gruppindelning i olika arvodesklasser. Den enskilda kommunens grupptillhörighet i fråga om resp. veckotimpris torde bli relativt stabilt eftersom de yttre förutsättningarna för skolväsendet normalt inte undergår några tvära kastningar på kort sikt.

Gruppindelning bör fastställas med hänsyn till den lönestatistik som upprättas av SAV.

Inom utbildningsdepartementet har en statistisk bearbetning gjorts av varje kommuns avvikelser i förhållande till ett genomsnittligt timpris för veckotimmar inom resp. låg-, mellan- och högstadiet. Denna bearbetning visade att avvikelserna i vissa fall är ganska stora i förhållande till ett gemensamt veckotimpris. Detta gör att jag, med ledning av dessa nya uppgifter, fördordar det förslag som Kommunförbundet fört fram, dvs. en gruppindelning av kommunerna med hänsyn till kommunens löneavvikelse från riksgenomsnittet för resp. stadium. Därvid bör enligt min mening fem grupper fastställas enligt följande

Grupp 1: intervall — 3,1 % eller större negativ avvikelse

Grupp 2: intervall — 3,0 % till — 1,1 %

Grupp 3: intervall — 1 % till + 1 %

Grupp 4: intervall + 1,1 % till 3,0 %

Grupp 5: intervall + 3,1 % eller större positiv avvikelse.

Förslaget innebär, som jag tidigare anfört, en bättre balans mellan den faktiska kostnaden och statsbidraget samtidigt som den i promemorian eftersträvade enkelheten i rekvisitions- och utbetalningsförfarandet kan bevaras.

I den praktiska tillämpningen innebär förslaget att en och samma kommun kan tillhöra flera olika grupper beroende på hur stor löneavvikelsen är för de olika lärargrupperna på resp. stadium. I *bilaga 1* redovisas för varje kommun den gruppindelning för resp. stadium som har framräknats med ledning av 1977 års lönestatistik. Inför ikraftträdandet av statsbidragsreformen bör en ny sådan bearbetning göras för att få en aktuell indelning. En sådan bearbetning av lönestatistiken bör sedan göras årligen.

För statsbidraget till förstärkningsresursen går, i enlighet med vad som anförs i statsbidragspromemorian, inte samma metodik att tillämpa som jag nu förordar beträffande basresursen. Jag förordar därför att statsbidraget till förstärkningsresursen fastställs med hjälp av ett enhetligt schablonbelopp. Detta överensstämmer för övrigt med vad föredraganden förordade i propositionen om skolans inre arbete m. m. (s. 294).

Veckotimpris och kommunernas fördelning på veckotimprisgrupp för resp. stadium bör fastställas preliminärt per 1 juli för redovisningsåret. För slutregleringen bör fastställas ett definitivt veckotimpris med hänsyn

till inträffade generella löneförändringar som har skett under redovisningsåret.

Flera remissinstanser, däribland Malmö kommun och Säfte kommun, föreslår att varje års veckotimpris och schabloner skall fastställas i samverkan med Kommunförbundet. I sitt remissvar hemställer förbundet också att årliga överläggningar om beloppens storlek kommer till stånd, innan beloppen fastställs. Jag anser det naturligt att överläggningar hålls med Kommunförbundet i dessa frågor. Jag avser att återkomma till regeringen i annat sammanhang om i vilka former sådana överläggningar bör föras.

I samband med förhandlingar i statens förhandlingsråd mellan arbetsgivaren och berörda personalorganisationer har förslag väckts om personalorganisationernas medverkan vid fastställande av veckotimpris m. m. Oaktat att fastställande av veckotimpris är en fråga som enbart berör arbetsgivarparterna, dvs. stat och kommun, finner jag det ändamålsenligt att inhämta personalorganisationernas synpunkter innan veckotimpriset fastställs och avser att med dessa närmare diskutera formerna härför.

Regeringen bör fastställa de veckotimpris som skall gälla för redovisningsåret, liksom den gruppindelning av kommunerna, som bör gälla.

2.4.3.2 Tilläggsbidrag

Utöver veckotimbidrag föreslås i promemorian att ett tilläggsbidrag utgår. Detta bör utgöra ett schablonbidrag för kommunens kostnader för lärarvikarier och uppdragstillägg samt för vissa övriga anordningar.

Uppdragstilläggen regleras i avtal. Kostnader för nedsättning av lärares undervisningsskyldighet bestrids till största delen av statsbidrag. Sådan nedsättning kan ske med varierande antal veckotimmar för olika ändamål. Besluten grundas på skolstyrelsens organisationsbeslut. I vissa fall fordras länskolnämndernas medgivande. Nedsättning (tillgodoräkning) regleras av bestämmelser i skolförordningen. Härutöver kan lärare beviljas nedsättning av undervisningsskyldigheten genom bestämmelser i gällande löneavtal eller andra avtal. Statsbidrag till sådan nedsättning bör enligt förslaget ingå i tilläggsbidraget.

För redovisningsåret 1974/75 utgjorde den totala kostnaden enligt statsbidragsundersökningen för sådana ändamål 4,6 % av statsbidraget. Mot bakgrund av att någon specificerad kommunandel, dvs. den del av lärarlönekostnaden som kommunerna i dag står för, inte längre bör förekomma bör tilläggsbidraget minskas med en för samtliga kommuner beräknad genomsnittlig kommunandel. Denna har fastställts till 0,8 % i statsbidragsundersökningen. För redovisningsåret 1974/75 har på grundval härav tilläggsbidraget beräknats till 3,8 %.

Innan tilläggsbidraget fastställs första gången för budgetåret 1978/79 bör, enligt vad som framhålls i promemorian, en förnyad undersökning

göras under våren 1978 om kommunernas kostnader för angivna ändamål.

Remissinstanserna tillstyrker i allmänhet att även bidragen för vikarier, uppdragstillägg samt för vissa övriga anordningar schabloniseras enligt promemorians förslag. Flera av dessa remissinstanser anser emellertid att den föreslagna procentsatsen är för låg. Några remissinstanser understryker att en ny undersökning bör göras under våren 1978 innan tilläggsbidraget fastställs samt att sådana undersökningar genomförs årligen för att kommunerna skall kunna få en så fullständig kostnads-täckning som möjligt. Av särskilt stor betydelse anses den förenkling av statsbidragsrekvisitionen vara som man åstadkommer med en schablonisering. Säfte kommun anser sålunda att även om tilläggsbidraget vissa år kan innebära stora avvikelser för den enskilda kommunen, om man jämför med faktiska kostnader, så torde man över en flerårsperiod kunna bortse från sådana effekter. Nackdelen med dålig överensstämmelse vissa år mellan statsbidrag och verkliga kostnader i fråga om tilläggsbidraget menar kommunen får anses uppvägas av ett förenklat rekvisitionsförfarande.

En del remissinstanser uttrycker en viss tveksamhet till förslaget att även vikariekostnaderna skall schabloniseras. Således framhåller bl. a. decentraliseringsutredningen samt Timrå kommun och Tyresö kommun att sådana kostnader inte bör ingå i schablonen utan ersättas med de verkliga kostnaderna. Särskilt påtalas kostnaderna för tjänstlediga lärare som åtnjuter B-avdrag för studier, en anordning kommunerna själva inte beslutar om.

För egen del anser jag att promemorians förslag bör genomföras. Schabloniseringen bör följaktligen omfatta även vikariekostnader. Det innebär vidare att den s. k. kommunandelen avräknas på tilläggsbidraget.

För att få en uppfattning om nivån på tilläggsbidraget har inom departementet gjorts en stickprovsundersökning bland ett 40-tal kommuners statsbidragsrekvisitioner för redovisningsåret 1976/77, dvs. det senaste statsbidragsår som är möjligt att granska. Resultatet av denna undersökning visar att tilläggsbidraget för 1978/79 preliminärt bör beräknas till 7,3 % inkl. schablonbidrag till lärarvikarier som infördes fr. o. m. innevarande budgetår. Tilläggsbidraget beräknas på summan av bidraget för bas- och förstärkningsresurser.

Jag är medveten om att en schablonisering av sådana bidrag som nu utgår för vikariekostnader för vissa kommuner kan innebära bidragsförluster liksom det kan innebära bidragsvinster för andra kommuner om man ser till ett enskilt år. Sådana omfördelningar kan inte undvikas om man skall genomföra ett schabloniserat och administrativt enkelt system som lämnar stort utrymme för kommunens egen beslutsrätt. Kostnader för vikarier bör enligt min mening ses över en serie av år för att man skall kunna få en realistisk bild av kostnaderna. Tjänstledig-

heter varierar ofta mellan åren, vilket bl. a. utredningens om skolan, staten och kommunerna ekonomiska undersökningar visar.

Vid överläggningar med Kommunförbundet har diskussioner förts om att schablonisera ytterligare bidrag. Ett sådant bidrag, som varit föremål för närmare överväganden är bidrag till avlöning av elevhemsföreståndare vid elevhem knutet till grundskola. Detta utgår f. n. till tio kommuner. Bidrag utgår med totalt ca 2 milj. kr. Det är särskilt glesbygdskommuner som har elevhem knutet till grundskola. För några kommuner uppgår detta statsbidrag till omkring 4 à 5 % av det totala lärarlönebidraget. Enligt SÖ erfordras en omfattande administration för rekvisition av bidraget till avlöning av elevhemsföreståndare. Jag förordar att detta bidrag schabloniseras och i fortsättningen utgår som ett procentpåslag till de kommuner som i dag har bidrag för föreståndare och biträdande föreståndare vid elevhem som är knutet till grundskola. Enligt min mening bör tilläggsbidraget för dessa kommuner ökas med den procentenhet som bidraget till elevhemsföreståndare utgör av lärarlönebidraget för resp. kommun. Det ankommer på regeringen att utfärda närmare bestämmelser härom.

Naturligtvis måste kommunernas kostnader för sådana verksamheter vartill tilläggsbidrag utgår analyseras med jämna mellanrum. Det bör uppdras åt SÖ att som underlag för beräkning av tilläggsbidragets storlek bl. a. årligen genomföra undersökning angående ledighetsfrekvenser och vikariebehov i grundskolan. Jag utgår från att SÖ i detta arbete samverkar med berörda personalorganisationer. Skulle framledes skillnaderna mellan kommunerna öka bör en förnyad prövning göras av principerna för tilläggsbidraget. F. n. finner jag dock inte skillnaderna så stora att jag funnit det motiverat att förorda en annan lösning än den som föreslås i promemorian.

Praktiskt innebär förslaget om tilläggsbidrag ytterligare en fördel för kommunerna. Länsskolnämndens beslutanderätt i fråga om nedsättning av undervisningsskyldigheten som nu regleras i skolförordningen för olika lärare kan överflyttas till kommunen, som inom ramen för sitt statsbidrag ges möjlighet att besluta om sådan nedsättning. Därvid förstärks principen om att den som har kostnadsansvaret också skall ha beslutsansvar.

2.4.3.3 *Andra bidrag för undervisningsinsatser m. m.*

Utöver statsbidrag till bas- och förstärkningsresurser samt tilläggsbidrag bör statsbidrag utgå till vissa ändamål inom skolväsendet som i dag täcks genom statsbidrag. Enligt promemorian bör följande bidrag utgå enligt oförändrade grunder: bidrag till avlöning av skoldirektörer och biträdande skoldirektörer, bidrag till kostnader för rektorer och studierektorer, bidrag till kostnader för föreståndare vid elevhem, bidrag till särskild undervisning, bidrag till stödundervisning av invandrarelever och hemspråkundervisning, bidrag till kostnader för kallorts- och finsk-

språktillägg, bidrag för lön vid uppsägning samt statsbidrag till kostnader för vissa arbetsgivaravgifter.

Bestämmelserna för bidrag till kostnader för praktisk lärarutbildning bör enligt promemorian tekniskt anpassas till de principer som gäller för veckotimpris. För merkostnader för särskilda ordinarie tjänster och praktikhandledare bör utgå bidrag med vissa schabloner.

Endast ett mindre antal remissinstanser tar upp frågan om dessa bidrag. Några remissinstanser anser att ytterligare bidrag, bl. a. bidrag till kostnader för rektorer och studierektorer och bidrag till kostnader för kallortstillägg och finskspråktillägg bör schabloniseras.

För egen del ansluter jag mig till promemorians förslag om principerna för de särskilda bidragen utom i fråga om bidrag till kostnader för föreståndare vid elevhem, som jag i enlighet med vad jag har anfört i det föregående, har inräknat i tilläggsbidraget för berörda kommuner. Något särskilt bidrag för detta ändamål bör därför i fortsättningen inte utgå. Frågan om schablonisering av ytterligare bidrag, som i och för sig är möjlig, bör enligt min mening prövas då tillräckliga erfarenheter föreligger av det nya statsbidragssystemet.

Beträffande bidraget till kostnader för praktisk lärarutbildning vill jag hänvisa till vad jag kommer att anföra i det följande under anslaget Bidrag till driften av grundskolor m. m.

I likhet med vad som nu gäller bör bidrag utgå till kommunerna för uppdragstillägg m. m. för yrkesvalslärare samt till personell assistans. Det senare bidraget behandlar jag under anslaget Bidrag till driften av grundskolor m. m.

2.4.3.4 Bidrag till verksamhet under den samlade skoldagen

Enligt riksdagens beslut skall ett särskilt bidrag om 0,025 veckotimmar per elev utgå för den samlade skoldagen. Bidraget skall beräknas på det antal elever som omfattas av den samlade skoldagen.

Det är en lokal uppgift att utforma skoldagen mot bakgrund av de förutsättningar och behov som föreligger i den enskilda kommunen och vid den enskilda skolenheten. Av riksdagens beslut framgår att den samlade skoldagen måste innebära att kommunerna utöver ansvaret för undervisningen också har ansvaret för barnen och ungdomarna under de delar av skoldagen då undervisning ej pågår, dvs. att kommunen påtar sig ett utökat omsorgsansvar. Det är önskvärt att samordnade tider för varje skoldag under skolveckan finns för en årskurs, ett stadium eller för hela skolenheten. Innehållet i den samlade skoldagen, utöver vad som gäller för de timplanebundna aktiviteterna, skall utgå från de mål och riktlinjer som regeringen senare skall fastställa på grundval av riksdagens principbeslut.

För att kommunerna skall vara berättigade att få det särskilda statsbidrag om 0,025 veckotimmar per elev som utgår för den samlade skol-

dagen bör enligt statsbidragspromemorian följande grundkrav vara uppfyllda.

Tiden för den samlade skoldagen skall vara av den omfattning som beslutats av riksdagen, nämligen för årskurserna 1 och 2 maximalt fem timmar och 20 minuter och för årskurserna 3—9 mellan sex och åtta timmar. Dessutom skall den samlade skoldagen omfatta verksamheter som utgår från de mål och riktlinjer för skoldagens verksamhet som fastställts av regeringen.

Kommun beslutar om införande av den samlade skoldagen. Sådant beslut kan avse viss skolenhet, alternativt visst stadium eller enligt promemorian årskurs i skolenhet. Vid ansökan om statsbidrag skall kommunen enligt promemorian visa på vad sätt man uppfyller de grundkrav för den samlade skoldagen som uppställts. Det bör ankomma på vederbörande länskolnämnd att fastställa om villkoren för statsbidrag till den samlade skoldagen är uppfyllda. Kommunen skall anmäla om sådana förhållanden inträder i verksamheten, som ändrar kommunens rätt att erhålla statsbidrag.

För prövningen av statsbidrag till den samlade skoldagen för eleverna på högstadiet skall kommunen enligt promemorian i ansökan kunna visa att verksamheten för eleverna tidsmässigt överstiger den tid som skulle ha åtgått om fritt valt arbete kvarstått som timplanebunden aktivitet.

De remissinstanser som tagit upp förslaget i denna del tillstyrker statsbidragsgrunderna, men finner bidraget otillräckligt. Således anser bl. a. Lunds kommun och Tyresö kommun att för att åstadkomma en varierande och meningsfull verksamhet måste bidraget vara av en helt annan storleksordning än vad som föreslås i promemorian.

Några remissinstanser däribland Kommunförbundet utgår från att de mål och riktlinjer som skall fastställas för den samlade skoldagen kommer att vara vägledande för kommunen och inte bindande i detalj.

För egen del har jag vid mina överbåganden funnit att följande krav bör läggas till grund för rätt till statsbidrag.

Det bör primärt vara skoldagens innehåll och inte dess längd som avgör huruvida särskilt statsbidrag till den samlade skoldagen skall utgå eller ej. I sin ansökan skall kommunen därför kunna visa att verksamhet för eleverna förekommer under raster, lunchuppehåll och vid andra tillfällen under skoldagen då undervisning inte pågår. Denna verksamhet skall bedrivas i enlighet med de mål och riktlinjer för skoldagen som regeringen senare kommer att fastställa.

Beträffande skoldagens maximala längd gäller de regler som riksdagen har fastställt. Vid sin behandling av den samlade skoldagen anförde utbildningsutskottet att denna för årskurserna 3 till 9 skulle omfatta sex till åtta timmar. Jag vill för riksdagen anmäla att jag funnit att den av riksdagen beslutade nedre gränsen om sex timmar för årskurs 3 innebär en förlängning av skoldagen med i genomsnitt 10 till 20 minuter. För

årskurserna 4 till 9 överstiger den timplanebundna verksamheten inkl. uppehåll för normal lunchrast och övriga raster denna nedre gräns. Den minimitid per vecka som bör gälla för att kommun skall få rätt till särskilt statsbidrag för samlad skoldag bör enligt min mening motsvara den sammanlagda tiden för undervisning, raster, lunchuppehåll och andra uppehåll i undervisningen samt för högstadiets del den tid som f. n. är avsedd för fritt valt arbete.

Det bör vara möjligt för en kommun att under skolveckan låta skoldagens längd variera för den enskilda klassen, arbetsenheten eller årskursen. Jag vill i detta sammanhang även erinra om riksdagens beslut att samordnade tider, dvs. gemensam skolstart och gemensamt slut på skoldagen inom en skolenhet, inte bör ställas som ett krav vid fastställande av skoldagens längd. Särskilt för bestämmandet av skoldagens början och slut kan det finnas skäl att ta hänsyn till t. ex. skolskjutsförhållanden.

Jag vill här även beröra målet för den samlade skoldagen samt de resursbehov som kan föranledas därav. Jag vill också erinra om vad jag anfört i denna fråga i prop. 1977/78: 100 (bil. 12).

Den samlade skoldagen innebär att skolan tar ansvar för eleverna under hela den tid de vistas i skolan och erbjuder dem meningsfulla aktiviteter. Det är enligt min mening bättre med en mera anspråkslös verksamhet, utformad i samråd med eleverna, än en av vuxna ambitiöst utarbetad och planlagd aktivitet, som av eleverna lätt kan uppfattas som ett nytt ämne på schemat. De fria aktiviteterna skall så långt möjligt tjäna till att utveckla elevernas intressen, lära dem att ta initiativ och ansvar samt träna dem socialt och därigenom förbereda dem för vuxenlivet. Detta behöver inte ske genom att eleverna ges tillfälle att utöva allehanda dyrbara fritidsverksamheter. Det viktiga och angelägna är att man bygger upp de fria aktiviteterna tillsammans med eleverna och gör dem medansvariga genom att lära dem välja och använda de resurser som står till buds. Den samlade skoldagen med en varvning av undervisning och annan verksamhet bör ses som ett praktiskt förverkligande av skolans ansvar för elevernas hela personlighetsutveckling. Man bör därför ge begreppen kunskaper och färdigheter en vidare innebörd än vad vi traditionellt gör. All verksamhet under skoldagen, vare sig det är undervisning eller fria aktiviteter, måste sättas in i ett pedagogiskt sammanhang.

Som exempel på innehåll i de fria aktiviteterna kan nämnas gemensamma samlingar, klassråd, elevråd, biblioteksverksamhet, hjälp med individuella uppgifter, medverkan i utformningen av skolans miljö, frivillig musikundervisning, hobbyverksamhet och föreningsarbete, hjälp och vägledning av yngre kamrater, kontakter med samhället utanför skolan vilka inte ingår i den timplanebundna verksamheten m. m.

Det skulle enligt min mening vara en inte önskvärd utveckling

om eleverna betraktade lektionerna som något tråkigt som man måste stå ut med och de fria aktiviteterna som det enda intressanta under skoldagen. De fria aktiviteterna skall betraktas som lika viktiga som annat skolarbete. All verksamhet i skolan skall så långt som möjligt tjäna till att utveckla elevernas intressen. På detta sätt skapas en helhet under skoldagen där de olika inslagen stöder och stimulerar elevernas och personalens arbete.

Det är väsentligt att skolan söker kontakt med närsamhällets institutioner och föreningslivet, vilket understryks i riksdagsbeslutet. Villkoren för föreningsmedverkan under skoldagen är fastlagda av riksdagen. Föreningsarbetet i skolan skall följa av staten fastställda mål och riktlinjer för skolan. Föreningslivets medverkan skall dock ske på föreningarnas egna villkor och bygga på ett förtroende från samhällsorganens sida. Föreningslivet förutsätts skaffa sig kunskap om skolans värld och sträva efter att bli en integrerad del av skolans totala verksamhet. De skilda grenarna av föreningslivet måste dock låta den egna målsättningen prägla verksamheten och själva bestämma över verksamhetsinriktningen.

Det krav på objektivitet och allsidighet som uppställs för skolans verksamhet kan inte innebära att föreningarna tvingas göra en objektiv presentation av sin verksamhet. Det ankommer på skolans ledning att tillse att det totala utbudet uppfyller kravet på allsidighet och objektivitet. Detta gäller särskilt när föreningar av politisk och religiös karaktär medverkar.

Regeringen har givit SÖ i uppdrag att inkomma med förslag om mål och riktlinjer för den samlade skoldagen. Det ankommer på regeringen att fastställa dessa mål och riktlinjer.

Jag vill slutligen klarlägga de ekonomiska förutsättningarna för den samlade skoldagen. Som jag tidigare har framhållit bör det i statsbidragspromemorian framlagda förslaget utgöra grunden för statsbidragskonstruktionen. Det innebär att kommunerna i extra verksamhetsbidrag får ca 60 kr. per elev och år med dagens löneläge om den samlade skoldagen införs och om de villkor som uppfylls som jag redogjort för i det föregående. Till kommunerna utgår därutöver de resurser för övrig verksamhet som utgår ur förstärkningsresursen, dvs. 0,084 veckotimmar per elev vilket motsvarar ca 190 kr. per elev och år. Delar av länskolnämndsresursen skall också utgå för annan verksamhet än undervisning under den samlade skoldagen. SIA-utredningen räknade med att ca en tredjedel av denna resurs skulle utgå för fria aktiviteter. Detta motsvarar ca 20 kr. per elev och år. Kommun som inför samlad skoldag kan således i genomsnitt erhålla ca 270 kr. per elev och år. Hur dessa medel disponeras avgörs av kommunen.

Om dessa bidrag anses tillräckliga är beroende på den ambitionsnivå som ligger till grund för kommunens beslut om den samlade skoldagen. Av den planering som nu genomförs i många kommuner framgår att

ambitionsnivån varierar i betydande grad. I en del kommuner är utgångspunkten att kommunen inte skall behöva skjuta till nya resurser. I andra kommuner har man en ambitionsnivå som förutsätter betydande kommunala tillskott. Jag vill framhålla att det inte alltid är den dyraste verksamheten som ger de bästa resultaten. En lägre kostnadsmässig ambitionsnivå kan ge ett resultat som av eleverna upplevs vara mera meningsfullt och intresseväckande än mer kostbara anordningar. Det måste understrykas att planeringen av den samlade skoldagen måste utgå från reella behov och ha en grund i realistiska förutsättningar. Det har i riksdagsbeslutet klargjorts att ett genomförande av samlad skoldag helt avgörs av kommunerna själva, utifrån elevernas behov och kommunernas resurser, ekonomiskt, personalmässigt och lokalmässigt. Riksdagsbeslutet tvingar således inte kommunerna att omedelbart införa en samlad skoldag, utan lokala faktorer och möjligheter måste avgöra ambitionsnivån. Den samlade skoldagen kan således införas successivt, t. ex. på ett stadium i taget eller bara i vissa skolor i kommunen.

Jag vill också framhålla att det även finns andra och betydande resurser som är avsedda för elevernas verksamhet under skoldagen vid sidan av det lektionsbundna arbetet. Jag tänker här på de kommunala insatserna för den kommunala musikskolan och de statliga och kommunala insatserna för fritidshem. Det är enligt min mening nödvändigt att dessa resurser ses i ett sammanhang. En samplanering av resursinsatserna för verksamheten bland barn och ungdom är en förutsättning för att få en väl fungerande barn- och ungdomsmiljö i kommunerna, där den samlade skoldagen utgör en del av denna miljö. I kommunerna har påbörjats ett samarbete mellan olika nämnder vilka var för sig ansvarar för delar av kommunens samlade barn- och ungdomsverksamhet. Det är enligt min mening betydelsefullt att detta arbete intensifieras och att man når fram till bästa möjliga samarbetsformer, vilka i och för sig kan vara olika från en kommun till en annan men som stärker insatserna i barn- och ungdomsverksamheten.

2.4.3.5 Utbetalning, redovisning och revision av statsbidraget m. m.

I fråga om rekvisition och utbetalning av statsbidrag gäller f. n. följande. Allmänt driftbidrag rekvireras av skolstyrelsen för varje redovisningsår hos länskolnämnden före den 1 september näst efter redovisningsåret. Granskning av rekvisitionerna sker hos länskolnämnderna. Denna granskning kan ta från en till fem månader att genomföra för alla kommuner i länet. Utbetalning sker så snart granskningen för resp. kommun har avslutats och rekvisitionen har godkänts.

Förskott utgår utan rekvisition i början av juli, oktober och januari med resp. 30, 25 och 20 % av det belopp kommunen uppburit i förskott föregående redovisningsår. I början av april utgår ett belopp motsvarande skillnaden mellan 90 % av statsbidraget föregående redovisningsår

och summan av de tre tidigare förskotten. Slutreglering sker under tiden september—februari året därefter.

I promemorian framhålls att eventuella ändringar i utbetalningar av förskotten får prövas i samband med förslag från utredningen om kommunernas ekonomi som bl. a. har till uppdrag att överväga om reglerna för utbetalning av statsbidrag till skolväsendet behöver ändras.

Den övervägande delen av remissinstanserna anser att utbetalningen av statsbidraget och beräkning av förskott bör ändras så att förskott ges på det aktuella årets organisation och att förskott också skall utgå för sociala avgifter. Många kommuner redovisar i sina remissvar beräkningar över gjorda ränteförluster på grund av eftersläpningen i statsbidragets utbetalning.

För egen del anser jag att inga ändringar i utbetalningsreglerna annat än sådana av rent teknisk natur nu bör göras. Jag ansluter mig därvid till vad som anförs i promemorian. Frågan om ändrade utbetalningsregler och förskottsprinciper bör behandlas i samband med prövningen av de förslag som utredningen om kommunernas ekonomi avgivit. Utredningen har den 8 december 1977 avlämnat betänkandet (SOU 1977: 78) Kommunerna. Utbyggnad, utjämning och finansiering. Utredningen föreslår bl. a. ändrade utbetalningsrutiner för vissa statsbidrag. För vissa statsbidrag till skolväsendet däribland statsbidrag till driften av grundskolan föreslås att utbetalningen bör ske med hänsyn till redovisningsårets faktiska kostnader.

Jag vill understryka att det föreslagna statsbidragssystemet i sig innebär stora vinster för kommunerna. Således kan slutregleringen av statsbidraget ske betydligt tidigare än f. n. Vidare skall förskotten under löpande redovisningsår fr. o. m. förskotten i oktober grundas på slutregleringsbeloppet för bas- och förstärkningsresurser från föregående redovisningsår. Nu sker det först i april året efter. Det ankommer på regeringen att vidta erforderliga ändringar i nu gällande bestämmelser om redovisning och revision av grundskolans statsbidrag. Jag räknar med att en ändring av teknisk natur skall behöva vidtas. Jag avser i annat sammanhang föreslå regeringen att SÖ får i uppdrag att inkomma med förslag till ändring av nuvarande bestämmelser.

2.4.4 Vissa personalfrågor

Övergång till ett förändrat statsbidragssystem för grundskolan i enlighet med vad jag i det föregående har förordat medför vissa personalkonsekvenser.

Fritt valt arbete som i dag regleras i timplanen för högstadiet utgår ur timplanen. Motsvarande resurser har inräknats i förstärkningsresurser för icke timplanebundna aktiviteter. Enligt nuvarande bestämmelser i skolförordningen (1977: 235) får lärare 5—19 inräkna handledning

av elever i fritt valt arbete i sin tjänst. Stockholms kommun liksom lokalavdelningarna i Stockholm av LR, SL, SFL och Skolledarförbundet har i sina remissvar uttryckt oro för att sådana möjligheter inte skall kunna föreligga med det nya statsbidragssystemet.

För egen del vill jag anföra att lärare även i fortsättningen har möjlighet att inom ramen för sin tjänstgöring inräkna sådana uppgifter under skoldagen som motsvarar verksamhet enligt nuvarande bestämmelser om fritt valt arbete. I den praktiska tillämpningen ankommer det på skolledningen, efter samråd med läraren eller dennes fackliga organisation och med utgångspunkt i gällande avtal, att närmare avgöra hur lärarens tjänstgöring skall förläggas.

I propositionen om skolans inre arbete (1975/76: 39) anförde föredragande statsrådet att underlaget för inrättande av ordinarie tjänst som lärare 3 och 4, dvs. speciallärartjänster, i det nya statsbidragssystemet kommer att ingå i förstärkningsresursen varför tjänsteunderlaget inte kunde bestämmas på samma sätt som f. n. Föredraganden räknade dock med ett behov av sådana tjänster även fortsättningsvis. Jag vill i detta sammanhang anmäla att jag inom kort avser föreslå regeringen att bestämmelser utfärdas som närmare reglerar antalet ordinarie tjänster som lärare 3 och 4. Dels får inrättas ordinarie tjänst för undervisning i särskild undervisningsgrupp, dels får en ordinarie tjänst som lärare 3 eller 4 inrättas per varje påbörjat 100-tal elever i kommunens grundskolor. Dessa senare tjänster motsvarar de tjänster som i dag inrättas för samordnad specialundervisning.

I nämnda proposition anmäldes att överläggningar skulle tas upp med Kommunförbundet och berörda personalorganisationer i syfte att göra det möjligt att förena undervisning i musik i grundskola med undervisning i kommunal musikskola.

Även (U 1970: 72) organisationskommittén för högre musikutbildning har i sitt slutbetänkande (SOU 1976: 33) Musiken — människan — samhället förordat att förutsättningar för en sådan tjänstekonstruktion skapas.

Regeringen har fört överläggningar med Kommunförbundet och avser efter sedvanliga överläggningar med personalorganisationerna utfärda bestämmelser som gör det möjligt för musiklärare i grundskolan att i sin tjänst inräkna tjänstgöring i den kommunala musikskolan. Vidare har jag i samband med mina ställningstaganden till fortbildningsverksamheten i budgetpropositionen för 1978/79 (prop. 1977/78: 100 bil. 12) beräknat medel för kompletterande utbildning av 80 kommunala musiklärare för erhållande av behörighet till musiklärartjänst i grundskolan.

I detta sammanhang vill jag också nämna att den reformerade musiklärarutbildningen som enligt riksdagens beslut (prop. 1977/78: 14, UbU 1977/78: 12, rskr 1977/78: 73) skall påbörjas budgetåret 1978/79

kommer att ge kompetens för undervisning i såväl grund- och gymnasieskola som i kommunal musikskola.

2.4.5 Genomförande

Det nya statsbidragssystemet avses bli genomfört den 1 juli 1978. Det innebär att antalet basresurser skall fastställas första gången under våren 1978.

Några remissinstanser framhåller att den korta genomförandetiden från det att riksdagen fattat beslut om nytt statsbidragssystem och till den tid då organisationen skall fastställas kan skapa problem. Tyresö kommun m. fl. föreslår därför att genomförandet skjuts fram ett år, dvs. att det nya statsbidragssystemet skall träda i kraft den 1 juli 1979. Det stora flertalet remissinstanser har dock inte haft något att invända.

För egen del ansluter jag mig till promemorians förslag att det nya statsbidragssystemet bör träda i kraft den 1 juli 1978. Detta överensstämmer för övrigt med riksdagens beslut. Jag bedömer det vara väsentligt att kommunerna och de lokala rektorsområdena och skolenheterna snarast möjligt får möjlighet till en friare och behovsriktad resursfördelning.

Vissa övergångsbestämmelser torde få meddelas. Således kan av tidskäl inte nya administrativa rutiner för basresursbeslut hinna utarbetas. Nuvarande klassanordningsbeslut bör därför kompletteras i sådant avseende att elever som i skolstyrelsernas klassanordningsförslag räknas till specialklasser inräknas i underlaget för klassanordningsbeslutet. Länsskolnämnd och kommun bör vid sina samråd om klassanordningarna beakta detta. Det ankommer på regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att meddela nödvändiga övergångsbestämmelser.

Jag räknar i övrigt med att de förordningar som bör utfärdas med anledning av riksdagens beslut kan föreligga i god tid före läsårets start 1978/79.

Det nya statsbidraget för driften av grundskolor bör beräknas ur ett anslag benämnt Bidrag till driften av grundskolor m. m. Detta anslag ersätter dels det nuvarande anslaget Bidrag till driften av grundskolor m. m., dels det nuvarande anslaget Särskilda åtgärder på skolområdet. Det senare anslaget är ett reservationsanslag. Uppkomna reservationer från detta anslag för budgetåret 1977/78 bör få föras över till anslaget Bidrag till driften av grundskolor m. m.

Jag vill i detta sammanhang ta upp frågan om uppföljning och utvärdering av det nya statsbidragssystemet. Flera remissinstanser har tagit upp denna fråga och understryker vikten av att det nya statsbidragets ekonomiska effekter för kommunerna ingående studeras. Även jag finner det angeläget att en sådan uppföljning kommer till

stånd. Det är angeläget att noga följa effekterna av det nya statsbidraget både vad avser de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna och vad avser kommunernas utnyttjande av de möjligheter till fri och behovsstyrd resursanvändning som det nya statsbidragssystemet ger utrymme för. Det blir här fråga om såväl en teknisk som en pedagogisk uppföljning. Det ankommer på SÖ att ansvara för denna uppföljning och utvärdering. SÖ bör i samband med sina årliga anslagsframställningar redovisa sina erfarenheter.

Det nya statsbidragssystemet innebär betydande förenklingar i fråga om den administrativa processen vid rekvisition och redovisning av statsbidragen. Inom den kommunala skoladministrationen blir rekvisitionsförfarandet betydligt förenklat. Vid länskolnämnderna behöver inte något omfattande kontroll- och beräkningsarbete utföras. Det bör enligt min mening ankomma på SSK att i sitt fortsatta utredningsarbete beakta effekterna av det nya statsbidragssystemet på den regionala skoladministrationen. Även en analys av effekterna på den lokala skoladministrationen är av stort värde. Det ankommer närmast på Kommunförbundet att initiera och samordna ett sådant arbete. Självfallet bör SÖ och länskolnämnderna vid behov kunna bistå med hjälp i detta arbete.

Slutligen vill jag anmäla att jag senare i denna proposition avser ta upp vissa ändringar i skollagen (1962: 319) med anledning av riksdagens beslut om skolans inre arbete. Av praktiska skäl behandlar jag dessa lagändringar i samband med mina ställningstaganden till betänkandet (SOU 1976: 46) Skolhälsovård.

2.5 Hemställen

Med hänvisning till vad jag har anfört hemställer jag att riksdagen godkänner de principer för statsbidrag till grundskolan som jag har förordat.

3 Vissa skolhälsovårdsfrågor

3.1 Nuvarande förhållanden

Skollagen (1962: 319, omtryckt 1970: 1026, ändrad senast 1977: 194) innehåller de grundläggande reglerna om skolhälsovårdens innehåll, organisation och huvudmannaskap. Enligt 25 a och 29 §§ omfattar såväl grundskolan som gymnasieskolan, den sistnämnda såvitt avser studievägar som omfattar minst ett läsår, skolhälsovård som skall vara avgiftsfri för eleverna. Av detta, liksom av stadgandet i 3 kap. 14 § 2 kommunallagen (1977: 179) och föreskrifter i 17 kap. 55 § skolförordningen (1971: 235, 55 § ändrad senast 1977: 182) att kommunen inte kan överlåta åt annan nämnd än skolstyrelsen att handlägga frågor som rör anställning av bl. a. skolläkare och skolsköterskor, torde också följa att skolhuvudmannen, dvs. primärkommunen, är huvudman också för skolhälsovården och således inte kan överlåta åt annan att ansvara för denna verksamhet. Vad gäller skolstyrelsens personaladministrativa befogenheter i fråga om skolläkare och skolsköterskor intar dessa i vissa fall en särställning i förhållande till vad som gäller för övriga skolanställda med kommunalt reglerade tjänster, där möjlighet föreligger för kommun att överföra dessa befogenheter till annan kommunal nämnd än skolstyrelsen.

Enligt skollagen har skolhälsovården till syfte att bevara elevernas själsliga och kroppsliga hälsa och verka för sunda levnadsvanor hos dem. Verksamheten skall främst vara av förebyggande natur och ej avse egentlig sjukvård. Skollagens 25 a och 29 §§ innehåller också föreskrifter om hur ofta eleverna skall undersökas av läkare och under vilka förutsättningar enskild elev därutöver skall läkarundersökas inom skolhälsovården. Reglerna som anger en minimistandard innebär att alla elever i grundskolan skall undersökas fyra gånger under sin grundskoletid och i gymnasieskolan en gång under första läsåret och därefter högst vartannat år.

I skolförordningen ges närmare föreskrifter om skolhälsovårdens innehåll och organisation. De författningsrum som närmast är av intresse här är 4 kap. 3, 4 och 6—10 §§, 17 kap. 52—54 §§ samt 19 kap. 3 §. Föreskrifterna i skolförordningen ålägger bl. a. huvudmannen att se till att skolläkare och skolsköterska finns anställda och att lämpliga lokaler och erforderlig utrustning finns tillgängliga. Vidare anger skolförordningen vilken minimistandard som skall gälla för personaltäthet för skolsköterskor genom att föreskriva att det ej bör ankomma mer än 1 500 elever på en heltidsanställd skolsköterska i grundskolan och ej mer än 1 000—1 200 elever på en skolsköterska i gymnasieskolan.

I fråga om tillsättning av skolläkar- och skolskötersketjänster anger

skolförordningen efter vilka befordringsgrunder de sökande skall rangordnas. Vidare finns vissa procedur- och besvärregler införda i förordningen.

I de delar av skolförordningen som rör kollegier och konferenser samt undervisningen nämns också i vilka frågor företrädare för skolhälsovården medverkar.

I läroplaner och läroplanssupplement finns närmare vägledning om skolhälsovårdens funktion, innehåll och arbetsmetoder samt om dess koppling till den övriga elevvården och skolverksamheten i övrigt.

SÖ har som central tillsynsmyndighet för skolhälsovården utfärdat bestämmelser och anvisningar i anslutning till skolförordningens bestämmelser om skolhälsovården, däribland om ledigförklarande och tillsättning av skolläkar- och skolsköterskebefattningar m. m. (1970-09-02), om skolläkare (1971-07-27), om skolsköterskor (1971-07-27), om skolhälsovårdens medverkan i skolans studie- och yrkesvägledning (SYO) — Medicinsk yrkesvägledning — i grundskola och gymnasieskola (1972-08-24) samt om skolornas kontrollelever (1974-08-27). De förstnämnda bestämmelserna omfattar också behörighetsvillkor för anställning som skolsköterska. Villkoren skiljer sig här mellan heltids- och deltidsanställda skolsköterskor.

Inom ramen för skollag och skolförordning ankommer det i dag på huvudmannen — kommunen — att bygga upp skolhälsovården efter de lokala behov och förutsättningar som föreligger. Den skolhälsovård som ges inom skolan i dag är främst av förebyggande natur. Emellertid har den utveckling som ägt rum inneburit, att man numera som regel också tillhandahåller enklare sjukvårdsinsatser i samband med inträffade olycksfall och akuta insjuknanden. I vissa kommuner bedrivs försöksverksamhet med samverkan mellan skolhälsovården, socialvården och distriktshälsovården, där avsikten varit att öka kontinuiteten i samhällets hälsoövervakning av barn från födseln över förskoleåldern och genom skolåren.

I fråga om tillgången på skolläkare visar en enkät som skolhälsovårdsutredningen utförde 1974 att 5,4 % av landets grundskoleelever helt saknade tillgång till skolläkare. Motsvarande siffra för gymnasieskolan var 5,9. Regionalt varierade procentsiffran för avsaknaden av skolläkare i grundskolan från 0,1 % (Västerbottens län) till 19,5 % (Hallands län). I gymnasieskolan var bristen lägst i Värmlands län (0,3 %) och högst i Kristianstads län (31,4 %).

Endast två kommuner uppgav att vissa elever helt saknade skolsköterskeresurs. 55 av landets kommuner (19,7 %) hade vid tillfället en lägre personaltäthet än den skolförordningen rekommenderar, medan man genomsnittligt i riket hade en högre personaltäthet eller en heltidsanställd skolsköterska per 1 244 elever.

3.2 Skolhälsovårdsutredningen

3.2.1 Skolhälsovårdens mål

I direktiven framhåller föredragande statsråd att en utgångspunkt för de sakkunnigas arbete bör vara att elevernas hälsovård skall utgöra en integrerad del av den samlade elevvården samt att skolhälsovården även i fortsättningen skall vara en kommunal, primär- eller landstingskommunal uppgift. Skolhälsovårdsutredningen konstaterar att skolhälsovårdens mål och innehåll i princip varit oförändrade sedan 1944, samtidigt som samhället undergått en snabb utveckling.

Sjukdomsbilden har under dessa årtionden genomgått betydande förändringar, inte minst när det gäller barn- och ungdomsårens sjukdomar. Dessa förändringar har påverkat skolhälsovården främst i fråga om medel och metoder för verksamheten. Ett ökat antal handikappade — även gravt handikappade integreras numera i vanliga skolor, vilket också påverkar skolhälsovården både kvantitativt och kvalitativt.

Utredningen finner därför att målet för och innehållet i skolhälsovården bör förändras. Det nuvarande målet "att bevara elevernas själsliga och kroppsliga hälsa och verka för sunda levnadsvanor hos dem" föreslås ändrat till "att följa elevernas utveckling, bevara och förbättra elevernas själsliga och kroppsliga hälsa och att verka för sunda levnadsvanor hos dem".

3.2.2 Skolhälsovårdens innehåll

Utredningen anser att skolhälsovården även i fortsättningen främst bör vara av förebyggande natur men att den också kan innefatta enklare sjukvård. Med sådan sjukvård avses enklare medicinska åtgärder inom ramen för befintliga resurser på skolhälsovårdsmottagningen samt första hjälpen vid olycksfall och akuta insjuknanden i skolan. Den får dock inte ta sådan omfattning att den utnyttjar tid och kapacitet avsedd för den primära uppgiften, den förebyggande vården.

I betänkandet konstateras att skolhälsovården huvudsakligen arbetar på tre sätt, nämligen med uppsökande verksamhet, förebyggande verksamhet samt behandling och åtgärder.

Utredningen sammanfattar skolhälsovårdens uppgifter på följande sätt:

Att i samarbete med framför allt eleven men även med målsman, lärare och andra berörda

— med utgångspunkt i kända fakta bredda och fördjupa kännedomen om eleven och dennes situation,

— därutöver med olika undersökningar bedöma elevens hälsotillstånd och behov ur medicinsk synpunkt samt vidta behövliga åtgärder även med hänsyn till studie- och yrkesval,

— följa elev med brister i hälsotillståndet,

- vid utredning om elev med skolsvårigheter bidra till en allsidig bedömning av eleven och bidra med förslag till åtgärder,
- till rektor och/eller elevvårdskonferensen föreslå stödåtgärder inom skolans ram,
- med hälsouppllysning söka förebygga sjukdom och verka för goda och hygieniska levnadsvanor och god arbetshygien,
- medverka till en generellt god arbetsmiljö inom skolan,
- stimulera eleven till att aktivt medverka till en gynnsam fysisk och psykisk utveckling för sig själv och för andra.

Utredningen understryker att skolhälsovårdens arbetsmetoder bygger på att samråd sker med elever, föräldrar, lärare, skolledare och övriga elevvårdsfunktionärer och påpekar vikten av föräldrars närvaro och medverkan vid undersökningar av barnet. Särskilt nämns betydelsen av personligt samråd vid behov av enskild medicinsk yrkesvägledning. Utredningen föreslår en ökad information till hemmen om skolhälsovårdens innehåll, rutiner och ansvar för att kunna utveckla samarbetet med vårdnadshavarna. Vidare föreslås att gemensam planering bör ske med lärarna av den del av skolhälsovårdsarbetet som berör dessa liksom vid utarbetandet av rutiner som rör gemensamma elevärenden. På samma sätt bör planering ske med skolpsykologer, skolkuratorer och syofunktionärer samtidigt som kontakterna med annan skolpersonal bör ökas för att ge förutsättning för en allsidig belysning av elevernas situation. Utredningen förutsätter därvid att man tar tillvara olika personalkategoriernas kunskaper och erfarenheter.

Utredningen påpekar i sammanhanget att det inom skolan endast är skolhälsovårdspersonalen som f. n. har tystnadsplikt. Skolläkare och skolsköterska är de enda befattningshavare som har tillgång till elevhälsovårdsjournalerna och de uppgifter som finns där. De måste således avgöra vilken information de kan lämna vidare. Utredningen framhåller att det i journalerna kan finnas noteringar som, oavsett om de kan ha betydelse för elevens skolsituation, av eleven själv kan bedömas vara av den art att de inte får utlämnas. Enligt utredningens mening skall i alla sådana fall medgivande ha lämnats av eleven eller, i förekommande fall, av föräldrar.

Syftet med de årskursbundna hälsoundersökningarna är att tidigast möjligt finna elever med sjukdom, annat handikapp, skolleda eller liknande. I dag sker läkarundersökningar i årskurserna 1, 4, 7 och 9 i grundskolan samt i gymnasieskolans årskurs 1 och därefter högst vartannat år. Utredningen föreslår en minskning av antalet läkarundersökningar och finner att de bör förläggas till årskurserna 1, 4 och 8 i grundskolan och till årskurs 1 i gymnasieskolan.

Utredningen föreslår vissa undersökningar som i dag inte rutinmässigt genomförs, bl. a. ett översynthetstest (hyperopitest) i grundskolans årskurs 2 för att fånga upp de elever som har problem vid läsning och annat närarbete samt en ryggradsundersökning i årskurs 6 för att finna eventuella

snedra ryggar (idiopatisk skolios egentligen snedrygg vars orsak är okänd).

Med hänsyn till anamnes, dvs. sjukdomens förhistoria, undersökningsresultat och övriga gjorda iakttagelser föreslås att en behandlingsplan eller uppföljningsplan skall upprättas för eleven. Föräldrar skall meddelas anmärkningsvärda resultat. Lärare och annan berörd skolpersonal skall informeras om sådant som kan ha betydelse för elevens skolsituation.

Utredningen understryker vidare betydelsen av att skolhälsovårdspersonalen i samverkan med övrig skolpersonal utarbetar rutiner för hur den icke medicinskt skolade personalen skall kunna hjälpa eleverna vid akuta insjuknanden och olycksfall när skolläkaren eller skolsköterskan inte finns till hands. Även eleverna bör ha sådan information och kunskap att de kan hjälpa sina kamrater.

Andra undersökningar kan bli aktuella på grund av t. ex. begäran om sådan av eleven själv, av föräldrar eller av lärare. Dessa undersökningar kan vara betingade av en akut sjukdom men kan också bero på den pedagogiska situationen. Utredningen understryker just för dessa tillfällen ånyo vikten av en god samverkan med eleverna och med hemmen och föreslår att hemmen varje läsår ges information om de rutinåtgärder som bör vidtas vid inträffad sjukdom och om de efterkontroller skolhälsovården kan utföra.

Utredningen finner det vidare angeläget att den medicinska yrkesvägledningen förstärks och förbättras. Elever, som bedöms vara i behov därav, skall vid varje valtillfälle, liksom vid pryo eller annan praktikverksamhet, upplysas om de eventuella hälsorisker som bedöms föreligga. Arbetet skall ske jämsides och i nära samarbete med skolans studie- och yrkesorientering. Det framhålls också att en ökad informationsverksamhet om eventuella samband mellan hälsa och val av studieväg eller yrkesområde bör kunna minska antalet felval till och studieavbrott i gymnasieskolan men också att den enskilde eleven ges större trygghet och möjlighet till korrekta val.

Med anknytning till detta tar utredningen upp frågan om arbetsboken, dess funktion och framtid. Arbetsbok, med läkarintyg, fordras för varje anställning av minderårig arbetstagare, dvs. ungdom från 13 till 18 år. Systemet har inte varit möjligt att genomföra i praktiken och innebär ett avsevärt arbete för skolsköterskor och skolläkare. Utredningen framhåller att merparten av ungdomarna i aktuell ålder har kontinuerlig tillsyn genom skolhälsovården. Information till enskilda elever liksom eventuella kontakter med läkare vid företagshälsovården eller motsvarande synes ligga inom det medicinska yrkesvägledningsarbetet. Utredningen föreslår därför att arbetsboken slopas och ersätts av t. ex. ett medicinskt meddelande som ges eleven i samband med enskild medicinsk yrkesvägledning. De elever som avbryter sina studier efter grundskolan och inte finner någon anställning, är föremål för viss uppsökande verksamhet från skolans sida. Den hälsovård som kan bli aktuell i detta sammanhang finner utredningen bör kunna ges inom skolhälsovårdens ram.

Allt fler elever har sådana brister i hälsotillståndet att de är i behov av särskilda hälsokontroller med tätare tidsintervaller än vad årskursundersökningarna medger (kontrollelever). Orsaken härtill är främst den ökade integrationen av handikappade barn i vanliga skolor och klasser samt den ökning av antalet elever som söker på grund av mentalhygieniska problem. Utredningen framhåller att de vidgade tidsramar som föreslås bl. a. bör användas till att ägna ökad omsorg åt dessa s. k. kontrollelever. Inte minst gäller det att skapa större trygghet åt de handikappade elever som integreras i grund- och gymnasieskolan.

Enligt läroplanerna skall skolhälsovårdspersonalen delta i det utredningsarbete om elever med skolsvårigheter som anses påkallat. Utredningen förutsätter därför att skolhälsovårdspersonalen ingår i elevvårdskonferensen och understryker vikten av att kontakt tas med skolhälsovårdspersonalen innan beslut tas om specialundervisning, särskild undervisning, jämkad studiegång eller andra elevvårdande åtgärder.

Målet för hälsoupplysning och hälsoundervisning är att få ungdomen att tillägna sig hälsoriktiga vanor. Utredningen menar att detta kan nås genom att

— öka enskilda individers och hela gruppers faktiska kunskaper på hälsoområdet,

— ge vägledning för den enskilde individens handlande,

— utveckla ett ökat hälsomedvetande samt

— klargöra hälsofrågornas direkta samband med samhälls- och miljöförhållanden.

Utredningen framhåller att skolans insatser är särskilt viktiga inom områdena kost och motion, personlig hygien, sexual- och samlevnadsfrågor samt missbruksfrågor.

Skolhälsovården skall medverka till en generellt god arbetsmiljö inom skolan. Detta innebär att arbetet inte endast omfattar de hygieniska aspekterna på den yttre miljön (luftfuktighet, temperatur, ljusförhållanden, bullernivå m. m) utan också att skolläkaren och skolsköterskan bör söka beakta elevernas totala skolsituation och de faktorer som kan ha betydelse för deras hälsa. Bl. a. pekas på skolhälsovårdens medverkan vid ny- eller ombyggnad av skolor, den kontinuerliga tillsynen och vissa arbetshygieniska uppgifter. Utredningen föreslår att den inspektion av skollokaler, som skall utföras minst en gång årligen, lämpligen bör göras tillsammans med skolledare, lokaltillsyningsman, skyddsombud och representanter för eleverna.

Skolhälsovårdspersonalen bör vidare bidra till att eleven kan ta aktiv del i sin egen fysiska och psykiska utveckling. I detta ligger att eleven får kännedom om sig själv och successivt lär sig ta ansvar för sin egen och andras hälsa. Formerna för denna del av skolhälsovårdens arbete bör enligt utredningens mening bli föremål för ett kontinuerligt utvecklingsarbete.

3.2.3 Organisation

Skolhälsovårdens organisation regleras genom beslut av huvudman, primär- eller landstingskommun, på grundval av bestämmelser i skollag och skolförordning samt genom bestämmelser, anvisningar och rekommendationer från SÖ, i förekommande fall efter samråd med socialstyrelsen. I betänkandet framhålls att huvudmannen i framtiden bör ges ökade möjligheter att organisera skolhälsovården utifrån kommunens struktur och övriga primär- och landstingskommunala omsorgs- och vårdorgans uppbyggnad. Det bedöms angeläget att ett ökat samarbete kommer till stånd mellan primär- och landstingskommunerna också i fråga om skolhälsovården. Detta samarbete är en viktig förutsättning för att problem som rör barns och ungdomars utveckling och hälsa tidigt uppmärksammas och följs upp.

De organisatoriska frågorna bör i huvudsak lösas på kommunal nivå. I vissa avseenden erfordras dock ställningstaganden från statens sida. Dit hör frågan om var skolhälsovården skall bedrivas. Utredningen hävdar att verksamheten är en del av den integrerade elevvården och därför också skall bedrivas i skolans lokaler.

Elevantalet per skolsköterska och skolläkare bör också normeras genom statliga beslut.

Med den förutsättningen att skolan har tillgång till annan elevvårdspersonal såsom skolpsykolog och skolkurator samt att elevvårdsarbetet bedrivs som ett lagarbete, föreslås en sänkning av elevantalet till 800 för heltidsanställd skolsköterska. Som en följd av förslaget beräknas det ökade behovet av skolsköterskor till ca 400. Sänkningen av elevantalet föreslås bli successivt genomförd och vara slutförd i och med utgången av läsåret 1981/82.

För skolläkartjänsterna rekommenderas ett högsta elevantal om 200 elever per läkarveckotimme med en begränsning av antalet elever till 4 500 för heltidsanställd läkare. Större antal skulle omöjliggöra en överblick över elevernas hälsotillstånd och försvåra det nära samarbete med lärarna som är önskvärt. Utredningen förutsätter också att det i en framtid med förbättrad tillgång på läkare sker en kontinuerlig utvärdering av lämpligt elevantal per skolläkarveckotimme.

3.2.4 Huvudmannaskap

Huvudmannaskapet för skolhälsovården är i dag knutet till skolhuvudmannen. I princip är tre huvudmannaskapsalternativ möjliga, nämligen

- att skolhuvudmannen är huvudman även för skolhälsovården,
- att sjukvårdshuvudmannen är huvudman även för skolhälsovården,
- ett delat huvudmannaskap (sjukvårdshuvudmannen tillhandahåller läkarinsatsen och skolhuvudmannen svarar för övriga delar av verksamheten).

Utgångspunkten i bedömningen har varit att skolhälsovården bör vara en administrativ angelägenhet antingen för skolhuvudmannen eller sjukvårdshuvudmannen. Det är utredningens uppfattning att det är mindre lämpligt med två huvudmän när verksamheten avses bli utförd som ett lagarbete. Efter att ha redovisat tänkbara för- och nackdelar med de två kvarvarande alternativen föreslås ett oförändrat huvudmannaskap. Utredningen har sökt bedöma vikten av sambandet mellan skolhälsovården och skolans elevvård resp. skolhälsovården och samhällets hälso- och sjukvård och därvid funnit ett starkare samband mellan skolhälsovården och skolans elevvård. Verksamheten har både medicinska uppgifter och mer direkt elevvårdande uppgifter, men den medicinska delen har också en nära anknytning till skolans pedagogiska uppgifter. För att underlätta nödvändig planering och resursfördelning bör därför all elevvårdspersonal ha samma huvudman. Ett samlat huvudmannaskap underlättar också den gemensamma fortbildning som är en förutsättning för att elevvården skall kunna fördjupas och utvecklas.

3.2.5 Central tillsynsmyndighet

Mot bakgrund av utredningens ställningstagande i huvudmannaskapsfrågan föreslås att SÖ även fortsättningsvis bör vara central tillsynsmyndighet. Samtidigt konstateras att skolhälsovården också berör andra instanser. SÖ skall i medicinska ärenden samråda med socialstyrelsen. För att detta samarbete skall bli meningsfullt bör, enligt utredningens mening, socialstyrelsen beredas tillfälle till ökad insyn i och information om den verksamhet som bedrivs och de resultat som uppnås. På motsvarande sätt bör också andra myndigheter och organisationer ges ökad insikt i och möjlighet att påverka skolhälsovården. Utredningen föreslår därför att ett samarbetsorgan inrättas, förslagsvis kallat skolhälsovårdsdelegationen, i vilket bör ingå företrädare för SÖ och socialstyrelsen men också för andra berörda myndigheter och organisationer. Delegationen bör få en rådgivande funktion i förhållande till SÖ.

Experterna Inge Möller och Sverre Royen framhåller i ett särskilt yttrande att skolhälsovården, även om den utgör en del av elevvården, framför allt är en medicinsk verksamhet varför socialstyrelsen bör vara tillsynsmyndighet.

3.2.6 Personal

Utredningen konstaterar att verksamheten inom skolhälsovården är ett utpräglat lagarbete och framlägger därför förslag till gemensam instruktion för skolläkare och skolsköterska.

Vidare föreslås att skolläkare i framtiden bör ha genomgått vidareutbildning inom lämplig specialitet eller för allmänläkarvård.

För deltidsanställd skolsköterska finns i dag inga behörighetsbestämmelser. Utredningen föreslår att samma bestämmelser bör gälla som för heltidsanställd skolsköterska, dvs viss genomgången vidareutbildning.

Förslaget om sänkning av elevantalet för skolsköterskor innebär, om det genomförs, ett årligt behov av ca 80 nya skolsköterskor fram t. o. m. läsåret 1981/82. Då antalet praktikplatser är begränsade torde kapaciteten inom de tre reguljära vidareutbildningslinjerna inte kunna ökas. Utredningen föreslår därför att det relativt stora antal sjuksköterskor, som har utbildning enligt äldre studiegång och som genom utbildning och yrkesarbete uppfyller kraven på praktiktjänstgöring, ges möjlighet att genomgå en tio veckors kurs i social barnvård. Detta skulle ge dem en kompetens motsvarande den som gäller för behörighet att inneha tjänst som skolsköterska.

Ca en fjärdedel, eller ungefär 400, yrkesverksamma skolsköterskor saknar vidareutbildning. Under budgetåren 1975/76 och 1976/77 har anordnats kompletterande teoretisk utbildning för yrkesverksamma obehöriga skolsköterskor med äldre studiegång och med minst fem års erfarenhet av skolhälsovård. Då samtliga skolsköterskor bör vara vidareutbildade, föreslås att denna utbildning fortsätter tills utbildningsbehovet är täckt.

Fortbildning föreslås ske på tre nivåer. Viss fortbildning med pedagogiskt eller skoladministrativt innehåll föreslås ske på lokal nivå tillsammans med övrig skolpersonal. Medicinsk fortbildning bör företrädesvis genomföras regionalt tillsammans med sjukvårdshuvudmannen, inte minst för att ge personalen kunskap och orientering utanför det egna verksamhetsfältet. Den centrala fortbildningen bör utformas som s. k. pilotutbildning för blivande kursledare. För att nå maximal utbildningseffekt bör vid uttagning till dessa kurser därför speciell hänsyn tas till regionstillhörighet.

3.2.7 Skolhälsovården i folkhögskolan

Utredningen föreslår att skolhälsovården vid folkhögskolan bör omfatta samtliga elever och inte begränsas till elever som studerar vid de långa kurserna. Underlaget för skolskötersketjänst bör beräknas på den totala undervisningsvolymen, elevantal per vecka och år. Verksamheten bedöms i huvudsak ha samma innehåll som i grund- och gymnasieskolan men de återkommande läkarundersökningarna föreslås kunna utgå om de ej anses nödvändiga. Skolsköterskans arbete kommer då huvudsakligen att vara mentalhygieniskt inriktad samtidigt som hon får ett ökat ansvar för att vid behov remittera elev till läkare. Läkarbehov bör kunna lösas genom samarbetsavtal med landstinget. Utredningen föreslår vidare att skolhuvudmannen även fortsättningsvis bör vara huvudman och SÖ tillsynsmyndighet för verksamheten.

3.2.8 Ekonomiska konsekvenser

Utredningen har mot bakgrund av det uppdrag att se över nuvarande statsbidrag för skolväsendet som ingår i direktiven till utredningen om skolan, staten och kommunerna, inte tagit upp frågan om eventuell statsbidrag för skolhälsovården.

Kostnaden för den föreslagna sänkningen av elevantalet för skolsköterskorna beräknas till 25,3 milj. kr. För flertalet kommuner kommer dock kostnadsökningen att bli obetydlig. Fram till 1981/82 behöver 132 av landets 277 kommuner endast inrätta ytterligare en tjänst.

Kostnaderna för det rekommenderade elevantalet per skolläkarveckotimme beräknas till ca 10 milj. kr. Ökningen av vidareutbildningen för sjuksköterskor kostnadsberäknas för budgetåret 1977/78 till ca 530 000 kr. och kostnaden för den kompletterande teoretiska utbildningen under samma budgetår till ca 113 000 kr.

3.3 Remissyttranden

3.3.1 Inledning

Utredningen har avgränsat sitt uppdrag till att avse skolhälsovården i grund- och gymnasieskolan samt i folkhögskolan. *SÖ, Svenska kommunförbundet, Stockholms kommun* och *LO m. fl.* är kritiska mot att utredningen inte analyserat de vuxenstuderandes behov av skolhälsovård. Skäl som talar för att också denna studerandegrupp skall omfattas av den hälsovård som ges inom skolan är, enligt dessa remissinstanser, dels det ökade antalet heltidsstuderande inom vuxenutbildningen, dels den strävan som f. n. finns att samordna vuxenutbildningen med gymnasieskolan och som bl. a. kommit till uttryck i direktiven till utredningen om den gymnasiala utbildningen (U 1976: 10).

Bl. a. *Landstingsförbundet* har därutöver anført, att utredningen också bort analysera olika samverkansmodeller för skolhälsovården inom särskolan, eftersom denna skolform ofta är integrerad i vanliga grundskolor.

3.3.2 Skolhälsovårdens mål och innehåll

En praktiskt taget samstämmig remissopinion ställer sig bakom utredningens förslag till **m å l f o r m u l e r i n g** för skolhälsovården. Ett undantag i detta avscende utgör *LO* som i sitt yttrande förordar att skolhälsovården skall utgöra en företagshälsovård med uppgift att verka för en optimal arbetsmiljö för alla som verkar på arbetsplatsen-skolan. Hälsovården i skolan bör då, enligt *LO*:s betraktelsesätt inte vända sig till en speciell målgrupp på arbetsplatsen, i detta fall eleverna, utan omfatta också personalen.

I fråga om **i n n e h å l l** föreslår utredningen att skolhälsovården även

framgent skall ha sin tyngdpunkt i förebyggande verksamhet, men att den även inom ramen för befintliga resurser skall kunna innefatta enklare sjukvårdsinsatser.

En bred majoritet av remissinstanserna biträder utredningens förslag på denna punkt. Bl. a. *Kommunförbundet* och *Malmö kommun* finner det vara en fördel att eleverna kan få viss vård tillgodosedd inom skolans ram, eftersom det medför att dels frånvaron på grund av läkarbesök minskar, dels föräldrarna inte behöver ta ledigt från arbetet för att följa sina barn till läkaren.

De medel och metoder som utredningen anvisar för att skolhälsovården skall fungera enligt de intentioner man angivit under mål och innehåll vinner stor anslutning bland remissinstanserna. Många yttranden innehåller dock förslag till kompletteringar och tar upp frågor som man inte anser ha blivit tillräckligt behandlade av utredningen. Bland sådana frågor kan nämnas insamling och spridning av information om enskilda elever, vikten av att man lokalt vinnlägger sig om ett smidigt fungerande samarbete med andra kommunala nämnder och med andra samhällseliga organ på barnomsorgens område samt förläggningen av årskursundersökningarna.

Sålunda finner flera remissinstanser, bl. a. *TCO* det angeläget att all skolpersonal omfattas av den tystnadsplikt som nu endast gäller för skolhälsovårdspersonalen.

Andra remissinstanser, bland dem *socialstyrelsen*, understryker vikten av att insamlingen av information om enskilda elever inte till art och omfattning byggs upp rutinmässigt på grundval av frågeformulär m. m. utan anpassas till det behov som bedöms föreligga i varje enskilt fall.

Flera handikapporganisationer har i sina remissvar menat att de handikappade elevernas problem bort få en utförligare behandling i utredningen, främst i vad avser anpassningen av skolmiljön efter de krav denna målgrupp ställer. Bl. a. har man pekat på vikten av att skolhälsovården deltar i skolmåltsplaneringen för sådana barn som på grund av allergi måste ha speciell diet. Vidare har olika allergikerorganisationer tagit avstånd från bruket av heltäckningsmattor i skolor och riktat kritik mot den glesare städning som på vissa håll i landet införts i skolorna.

Barnomsorgsgruppen och *Riksförbundet för social och mental hälsa* föreslår att skolpersonalen, däribland skolhälsovårdspersonalen får genomgå och sedan i sin yrkesroll delta i föräldrautbildning. Detta skulle förbättra samspelet mellan hemmen och skolorna och öka förståelsen för de problem eleverna möter utanför skolmiljön.

Bl. a. *flera kommuner* framhåller i sina remissvar att den obligatoriska årskursundersökningen på högstadiet bör äga rum i årskurs 7 i stället för som utredningen föreslagit i årskurs 8. Som motiv för detta anförs de problem som övergången från klassläraresystem till ämnesläraresystem för med sig och att eleverna vid övergången till högstadiet ofta byter skola.

3.3.3 Skolhälsovårdens organisation och huvudmannaskap

Utredningens förslag om organisation och huvudmannaskap är de frågor som tilldragit sig det största intresset bland remissinstanserna. Remissopinionen är här splittrad, och man kan också iaktta en klar skiljelinje mellan företrädare för de intressen som — vad gäller organisation — vill ha en fortsatt centralstyrning genom normer och anvisningar och företrädare för en decentraliseringslinje som vill ge större utrymme åt lokala avgöranden i sådana frågor. I huvudmannaskapsfrågan går skiljelinjen mellan dem som främst ser skolhälsovården som en integrerad del i skolans elevvård och dem som i första hand betraktar den som en del i samhällets totala hälso-, sjuk- och socialvård.

Skolhälsovården föreslås av utredningen även i framtiden vara lokaliserad till skolan. Detta förslag möter inte några invändningar i remissyttrandena.

Bland de remissinstanser som ansluter sig till utredningens förslag om nya, sänkta statliga rekommendationer för elevantal per skolskötersketjänst och skolläkarveckotimme återfinns *SÖ, SSK, Karlskrona, Ludvika, Malmö, Södertälje, Tierps, Uddevalla och Upplands-Väsby kommuner, TCO, Riksförbundet Hem och Skola, Moderata ungdomsförbundet samt Centerns ungdomsförbund.*

Mot statlig rekommendation om personaltätheten inom skolhälsovården uttalar sig *Kommunförbundet, Hallstahammars, Luleå, Stockholms och Uppsala kommuner, Landstingsförbundet, landstingen i Gävleborgs, Stockholms och Älvsborgs län samt SACO/SR.* Bl.a. Kommunförbundet framhåller att bindande normtal, baserade på antal elever per heltidstjänst, blir trubbiga och onyanserade hjälpmedel i planeringen av skolhälsovårdsorganisationen och att en mängd andra faktorer än elevantal måste vägas in när man lokalt tar ställning till personaltäthet. Förbundet menar att dessa frågor måste avgöras lokalt i samråd med personalorganisationerna och framhåller dessutom att förslaget rimmar illa med de strävanden som finns att ge kommunerna ett ökat ansvar för resursavvägningar inom skolans område. Även Luleå och Stockholms kommuner, Landstingsförbundet och SACO/SR är av den uppfattningen att personaldimensioneringen bör fastställas efter samråd med personalorganisationerna med hänsyn till de speciella förutsättningar som råder i den enskilda kommunen eller det enskilda området.

Landstingsförbundet understryker att det tillskott i utbudet av färdigutbildade läkare som förväntas ske under de närmaste åren är otillräckligt för att återbesätta de tjänster man i dag har inom den reguljära sjukvården och än mindre kan tillgodose behovet inom den expanderande öppna hälso- och sjukvården. En statlig normering av skolläkartätheten skulle därför, enligt förbundets mening leda till en olycklig konkurrens mellan kommuner och landsting om samma knappa resurs.

I avsnittet om h u v u d m a n n a s k a p redovisar utredningen tre olika modeller med primärkommun resp. landsting som huvudman samt med delat huvudmannaskap mellan primär- och landstingskommun. Utredningen förordar, efter att ha bedömt skolhälsovårdens samband med skolans övriga elevvård som starkare än dess anknytning till samhällets övriga sjuk- och hälsovård, att skolhuvudmannen även i fortsättningen skall vara huvudman även för skolhälsovården.

Utredningens förslag stöds av bl. a. *SÖ, SSK, Skellefteå, Stockholms, Södertälje och Upplands-Väsby kommuner, TCO, SACO/SR, Riksförbundet för social och mental hälsa, Riksförbundet Hem och Skola* samt *Moderata ungdomsförbundet*. Den argumentering dessa remissinstanser redovisar för sitt ställningstagande ansluter till de motiv utredningen själv anför för fortsatt primärkommunalt huvudmannaskap, dvs. att skolhälsovården inte kan särskiljas från den övriga elevvården och att ett förändrat huvudmannaskap skulle medföra risk för att det skulle bli svårare att vidmakthålla skolhälsovårdspersonalens kunskaper om skolans arbetsmiljö och arbetsformer.

Merparten av remissinstanserna förordar emellertid antingen landstingskommunalt eller delat huvudmannaskap. Hit hör *socialstyrelsen, RRV, UKÄ, statens handikappråd, barnomsorgsgruppen, HSU, Luleå, Tierps och Uppsala kommuner, Landstingsförbundet, landstingen i Gävleborgs, Stockholms och Älvsborgs län, De handikappades Riksförbund, Handikappförbundets centralkommitté* samt *Centerns ungdomsförbund*.

Vissa remissinstanser slutligen, bland dem *Kommunförbundet* intar en neutral hållning till de olika huvudmannaskapsalternativen.

SÖ befarar i sitt yttrande bl. a. att en överföring av huvudmannaskapet till landstingen kan leda till att skolhälsovården kan få svårt att hävda sina behov i förhållande till andra grenar av samhällets hälso- och sjukvård.

Socialstyrelsen framhåller i sitt remissvar att skolhälsovården i dag, enligt dess mening, är en verksamhet isolerad från övrig hälso-, sjuk- och socialvård. Ett fortsatt primärkommunalt huvudmannaskap skulle, enligt styrelsens bedömning, kunna leda till att detta förhållande permanentas och få till följd att barnhälsovårdens kontakt med barnet skulle komma att avbrytas i och med barnets inträde i skolan. Därigenom skulle den kontinuerliga uppföljningen av barnet intill avslutad skolgång försvåras, samtidigt som kontinuiteten i vården skulle gå förlorad. *Socialstyrelsen* föreslår slutligen att utredningen i sin helhet jämte inkomna remissvar skall överlämnas till *HSU* för att ligga till grund för en del av utredningens överväganden.

Även *HSU* liksom *Kommunförbundet* och *Landstingsförbundet* förordar att frågorna om organisation och huvudmannaskap skall behandlas av *HSU*, innan man tar slutlig ställning till dem.

Landstingsförbundet som i sitt yttrande ansluter sig till det särskilda yttrande som avgivits av experterna *Möller* och *Royen*, framhåller att ett

fortsatt primärkommunalt huvudmannaskap kan resultera i att skolhälsovården inte kommer att följa med i utvecklingen inom hälso-, sjuk- och socialvården i övrigt.

Remissopinionen är i fråga om förslaget att SÖ även framdeles skall fungera som central tillsynsmyndighet för skolhälsovården kopplad till inställningen i huvudmannaskapsfrågan, och de instanser som förordar fortsatt primärkommunalt huvudmannaskap tillstyrker också förslaget om att SÖ skall ha den centrala tillsynen över skolhälsovården, medan förespråkarna för landstingskommunalt huvudmannaskap menar att socialstyrelsen skall överta tillsynsansvaret.

Utredningens förslag om att inrätta ett speciellt samarbetsorgan, benämnt skolhälsovårdsdelegationen, mellan skolöverstyrelsen, socialstyrelsen och företrädare för andra berörda myndigheter och organisationer möter bred uppslutning bland remissinstanserna. Dock uttalar *Kommunförbundet* här en viss tveksamhet, eftersom man anser att samarbetsorganets uppgifter fått en alltför knapphändig beskrivning i utredningen och att ett sådant organ lätt löper risk att byråkratiseras.

3.3.4 Skolhälsovårdens personal

Förslagen i utredningen under avsnittet personal får stöd hos de flesta remissinstanser. Vissa kritiska röster höjs dock mot enskilda punkter i förslagen. Sålunda finner *socialstyrelsen* det vara principiellt betänkligt att utfärda speciella behörighetsvillkor för skolläkare, eftersom detta skulle kunna försvåra en önskvärd samverkan i fråga om resursutnyttjande med distriktshälsovården. Socialstyrelsen framhåller vidare, i en kommentar till utredningens förslag om vidareutbildningar till skolskötersketjänster, att man inte vid något tillfälle under de senaste fem åren kunnat fylla två av de tre vidareutbildningar av detta slag som i dag anordnas. Styrelsen anser därför att utredningen bättre bort precisera de yrkeskrav som ställs på skolsköterskorna och låtit dessa ligga till grund för ett förslag om lämpliga vidareutbildningar.

Gävleborgs läns landsting kritiserar i sitt remissvar delar av den beskrivning av skolhälsovårdspersonalens arbetsuppgifter som utredningen gjort och anser bl. a. att de mentalhygieniska problemen i skolan i första hand är en uppgift för skolpsykologer och skolkuratorer. Vidare menar man att vissa av de arbetsuppgifter av rutinkaraktär som enligt förslaget skulle ligga på skolhälsovårdspersonalen borde kunna läggas över på andra befattningshavare. *TCO* vänder sig i sitt yttrande bl. a. mot den föreslagna skrivningen i instruktionen för skolläkare och skolsköterskor, att skolläkaren skall vara skolsköterskans förman och handledare i medicinska frågor.

3.3.5 Skolhälsovården i folkhögskolan

De förslag som rör skolhälsovården i folkhögskolan biträds av de remissinstanser som yttrat sig i frågan.

3.3.6 Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag

Några remissinstanser har i sina yttranden uppehållit sig vid de ekonomiska konsekvenser som utredningens förslag får för huvudmännen. Sålunda framhåller *Kommunförbundet* att primärkommunerna i de fall de avlastar sjukvårdshuvudmännen kostnader genom den vård man bedriver bör erhålla ersättning från försäkringskassan. *Moderata ungdomsförbundet* anser att kommunerna bör få statsbidrag till skolhälsovården, eftersom utredningens förslag får till följd att kommunerna tillförs en rad nya uppgifter inom detta område.

3.3.7 Författningsändringar

Som en följd av de förslag till mål, innehåll och organisation som utredningen lagt fram föreslår man att vissa ändringar införs i skollag, skolförordning och högskoleförordning.

SÖ har här framhållit att det av den nya lydelsen i 25 a § skollagen även bör framgå att också annan skolpersonal än skolledare, lärare och skolsköterskor bör kunna hänvisa elever till skolhälsovården för undersökning.

TCO anser att föreskriften om elevantal per skolskötersketjänst skall göras mer bindande än i förslaget och att ordet "bör" i 4 kap. 3 § andra stycket skolförordningen (På heltidsanställd skolsköterska bör ej ankomma mer än 800 elever) byts ut mot "skall".

Vidare menar *TCO* att *SÖ* i nya tillämpningsanvisningar till skolförordningens 17 kap. 54 § bör föra in de nya behörighetsvillkor för skolskötersketjänst som utredningen föreslagit.

3.4 Föredraganden

3.4.1 Inledning

Enligt sina direktiv har skolhälsovårdsutredningen (U 1974: 48) haft till uppgift att göra en översikt av de bestämmelser som reglerar skolhälsovården och kartlägga bl. a. hur verksamheten har fungerat i fråga om innehåll och organisation. Utredningen skulle ägna särskild uppmärksamhet åt sådana eventuella förändringar i skolhälsovårdens innehåll och organisation, som har inträffat till följd av utvecklingen inom

den landstingskommunala hälso- och sjukvården, framför allt inom den förebyggande barna- och ungdomsvården. Utredningen borde också kartlägga hur skolhälsovårdens organisation inverkar på utformningen av den landstingskommunala hälso- och sjukvården och hur samordningen mellan dessa två verksamhetsområden fungerar.

Mot bakgrund av en sådan analys skulle utredningen behandla skolhälsovårdens framtida mål, innehåll och organisation på olika nivåer. Skolhälsovården skulle även framgent betraktas som en integrerad del av den samlade elevvården. Utifrån denna grundsyn skulle utredningen pröva frågan om ansvarsfördelningen mellan skolöverstyrelsen (SÖ) och socialstyrelsen på skolhälsovårdens område liksom motsvarande fördelning av ansvar på regional och lokal nivå. Därvid skulle utredningen också analysera skälen för och emot ett samlat huvudmannaskap för skolhälsovården och övrig hälso- och sjukvård, bl. a. med hänsyn till möjligheterna till organisatorisk och resursmässig samordning. Som utgångspunkt för utredningens överväganden och förslag i denna fråga gällde att verksamheten även i framtiden skulle vara en kommunal eller landstingskommunal uppgift.

Utredningen har gjort en omfattande och enligt min mening värdefull kartläggning av hur skolhälsovården i dag är uppbyggd, vilka bestämmelser som reglerar verksamheten, vilket innehåll den har getts och vilka resurser som står till dess förfogande, hur den fungerar som en del av elevvården och av skolans totala verksamhet samt hur den samspelar med samhällets hälso- och sjukvård i övrigt och med andra samhällseliga organ inom barnomsorgen. Vidare har man presenterat de olika former av samverkan som förekommer mellan kommuner och landstingskommuner på skolhälsovårdens område. Utredningen har slutligen, bl. a. på grundval av en enkät som tillställts skolans olika arbetstagare, redovisat och analyserat de problem och brister som man i dag upplever inom skolhälsovården.

Skolhälsovården är en del av den samlade insats som görs i skolan för att ge eleverna råd och hjälp i olika situationer. Omsorgen om elevens psykiska hälsa ställer allt större krav på skolans elevvårdande verksamhet. Ofta är dock gränsen mellan somatisk och psykisk hälsovård svår att dra. Så t. ex. fullgör skolsköterskan i sin dagliga verksamhet i kontakten med eleverna arbetsuppgifter som ingår i den psykiska hälsovården. Men även övriga arbetstagare i skolan, bl. a. skolledare, lärare, psykologer har att verka för elevernas psykiska hälsa. Mot bakgrund av den betydelse som den psykiska hälsovården har i dagens skola avser jag i annat sammanhang aktualisera frågan om klarare riktlinjer för verksamheten, liksom frågan om olika arbetstagares uppgifter inom skolhälsovården och den psykiska hälsovården.

3.4.2 Utredningsuppdragets avgränsning

Utredningen har valt att avgränsa sitt uppdrag till att avse skolhälsovården i grund- och gymnasieskolan samt i folkhögskolan. Man har valt att utelämna den kommunala vuxenutbildningen med motiveringen att eleverna i denna utbildning i allmänhet har behov av sådana hälso- och sjukvårdsinsatser som bör tillgodoses utanför skolan. Flera remissinstanser, bland dem SÖ, Svenska kommunförbundet och Stockholms kommun, är kritiska på denna punkt och framhåller att det ökande antalet heltidsstuderande inom vuxenutbildningen och den strävan som i dag finns att så långt det är möjligt samordna den kommunala vuxenutbildningen med gymnasieskolan borde ha föranlett utredningen att närmare belysa även dessa elevers behov av hälsovård inom skolans ram.

Omfattningen av den kommunala vuxenutbildningen varierar starkt mellan olika kommuner, såväl i fråga om organisation och utbildningsutbud som i fråga om omfattningen av de enskilda elevernas studier. Av detta skäl anser jag, efter samråd med chefen för utbildningsdepartementet, att det inte bör föreskrivas någon skyldighet att tillhandahålla skolhälsovård för de studerande inom denna utbildning. Frågan om och i vilken utsträckning skolhälsovård skall ges också till studerande inom vuxenutbildningen får lösas av resp. skolhuvudman med hänsyn till lokala behov och förutsättningar.

3.4.3 Skolhälsovårdens mål och innehåll

Utredningen föreslår att skolhälsovården i framtiden får ett något vidare mål och innehåll än den har i dag. Den bör således ha till ändamål att följa elevernas utveckling, bevara och förbättra deras hälsa och verka för sunda levnadsvanor hos dem. I fråga om innehåll skall skolhälsovården liksom nu främst vara av förebyggande natur, men också kunna innefatta enklare sjukvårdsinsatser vid t. ex. olycksfall och akuta insjuknanden. Utredningen har därför föreslagit att 25 a § skollagen (1962: 319, 25 a § införd 1975: 159) ändras i enlighet med detta förslag.

I likhet med en praktiskt taget samstämmig remissopinion ansluter jag mig till utredningens förslag om mål och innehåll i skolhälsovården. Detta kräver, som utredningen har angett, att 25 a § andra stycket skollagen ändras. Jag ser den föreslagna ändringen som en önskvärd markering av att skolhälsovården utgör en del av den samlade elevvården och att den har till uppgift att följa elevens totala utveckling. Skolhälsovården skall alltså inte vara begränsad till de rent medicinska frågorna. Vad gäller innehållet i verksamheten är utredningsförslaget mer att se som en redovisning av den utveckling som ägt rum än som

en reformering av verksamheten. Således är det i dag regel att skolhälsovården tillhandahåller enklare sjukvårdsinsatser inom ramen för de resurser man förfogar över. Jag vill emellertid i likhet med flera remissinstanser understryka att den förebyggande delen i verksamheten är den primära. Sjukvårdsinsatserna får inte bli av sådan omfattning eller inriktning att de inkräktar på resurserna för den förebyggande vården eller leder till att man bygger upp en egen vårdapparat vid sidan av samhällets övriga hälso- och sjukvårdsorganisation.

3.4.4 Skolhälsovårdens medel och arbetsmetoder m. m.

Utredningen beskriver ingående skolhälsovårdens medel och arbetsmetoder. Enligt min mening är de förslag som utredningen lagt fram i dessa frågor väl avvägda och de bör tillsammans med de synpunkter som framförts av remissinstanserna ligga till grund för dels de anvisningar och riktlinjer som den centrala tillsynsmyndigheten för skolhälsovården kan komma att utfärda i framtiden, dels den lokala planeringen av verksamheten. Jag skall här i huvudsak beröra sådana frågor som fordrar ställningstaganden av regeringen och riksdagen.

Enligt 25 a § skollagen skall nyinskriven elev i grundskolan läkarundersökas i början av läsåret och därefter fram t. o. m. årskurs 8 minst två gånger. Om ej särskilda förhållanden föranleder undantag skall elev läkarundersökas även i årskurs 9.

Utredningen föreslår att den obligatoriska undersökningen i årskurs 9 slopas för att ge skolhälsovården möjlighet att ägna ökad uppmärksamhet åt andra mer angelägna uppgifter, t. ex. tätare kontroller av elever med brister i hälsotillståndet och utökad medicinsk studie- och yrkesvägledning. Å r s k u r s u n d e r s ö k n i n g a r n a bör enligt utredningen i fortsättningen äga rum i årskurserna 1, 4 och 8.

I likhet med flertalet remissinstanser ansluter jag mig till förslaget att den obligatoriska läkarundersökningen i årskurs 9 upphör. Jag anser liksom utredningen att ökad omsorg bör ägnas åt kontrolleleverna och åt intensifierad medicinsk studie- och yrkesvägledning.

Flera remissinstanser har framfört avvikande mening beträffande förläggningen av årskursundersökningarna och menat att det är lämpligare att förlägga årskursundersökningen på högstadiet till årskurs 7. För egen del finner jag att det kan finnas fog för en sådan undersökning i samband med stadiövergången. Det ankommer emellertid på den centrala tillsynsmyndigheten att i de riktlinjer man utfärdar för skolhälsovården ta ställning till denna fråga.

Utredningen har föreslagit att *arbetsboken* som utfärdas för alla elever på högstadiet avskaffas och ersätts med ett medicinskt meddelande som lämnas ut i samband med den utvidgade studie- och yrkesvägledningen inom skolhälsovården. Även arbetsmiljöutredningen (A

1970: 35) har i sitt betänkande (SOU 1976: 1) Arbetsmiljölag föreslagit att arbetsboken slopas. Riksdagen har i samband med ställningstagande till regeringens förslag om arbetsmiljölag beslutat att arbetsboken avskaffas (prop. 1977/78: 149, SU 1977/78: 1, rskr 1977/78: 18).

De elever som f. n. är föremål för intensifierad bevakning från skolhälsovårdens sida, de s. k. kontroll eleverna, karaktäriseras i skollagen som klena, sjuka eller sjukdomshotade. Även andra målgrupper bland eleverna är enligt utredningen i behov av utökad hälsoövervakning, främst då det ökade antalet elever med mentalhygieniska problem och elever med handikapp av olika slag. Därför föreslår utredningen att kontroll eleverna i fortsättningen definieras som elever som företer brister i hälsotillståndet. Enligt utredningens förslag skall dessa elever, när så bedöms erforderligt, av skolledare, lärare, skolsköterska eller föräldrar kunna hänvisas till skolhälsovården. Remissinstanserna sluter enhälligt upp bakom utredningens förslag på dessa punkter. SÖ framhåller dock att hänvisning av elev till läkarundersökning bör kunna göras även av annan skolpersonal. Jag delar SÖ:s uppfattning och förordar därför att 25 a § fjärde stycket skollagen ändras i enlighet med utredningens och SÖ:s förslag. Det bör även tydligt framgå av skollagen att elev har rätt att bli läkarundersökt, om han begär det hos skolläkare eller skolsköterska. Bestämmelserna i 25 a § sjätte stycket bör därför ändras.

3.4.5 Skolhälsovårdens organisation m. m.

I de avsnitt som rör skolhälsovårdens organisation framhåller utredningen inledningsvis att skolhälsovården bör organiseras med utgångspunkt i elevernas och skolans behov. Härvid måste man dock samtidigt beakta varje kommuns struktur och organisation av övriga kommunala och landstingskommunala omsorgs- och vårdorgan. Eftersom kommunernas förutsättningar och struktur är olika, fortsätter utredningen, måste den enskilda kommunen ha ett avgörande inflytande också över skolhälsovårdens praktiska utformning. Utredningen understryker också i detta sammanhang behovet av ökad samverkan mellan kommuner och landstingskommuner i personal- och resursplaneringen för skolhälsovården.

Efter dessa allmänna synpunkter om ökad kommunal frihet i organisationsfrågor tar utredningen upp dels frågan om skolhälsovårdens lokalisering, dels frågan om personaltäthet inom skolhälsovården.

I den förstnämnda frågan förordar man att skolhälsovården skall ha sina lokaler förlagda till skolan.

Förslaget får stöd i de remissvar som behandlat frågan. Även jag finner det önskvärt att kommunerna planerar verksamheten så att ele-

verna får sitt behov av skolhälsovård tillgodosett inom skolans lokaler. I de fall skolan är integrerad med hälsovårdscentral eller liknande anläggning eller ligger i dess närhet borde det dock vara möjligt att samordna resurserna för skolhälsovård och övrig hälso- och sjukvård.

Antalet elever per skolsköterska styrs i dag genom föreskrifter i 4 kap. 3 § skolförordningen (1971: 235), där det heter att det inte bör ankomma mer än 1 500 eller, för gymnasieskolan, 1 000—1 200 elever på en heltidsanställd skolsköterska. Utredningen föreslår en sänkning av elevantalet till 800 för såväl grund- som gymnasieskolan. De experter i utredningen som företräder socialstyrelsen, Kommunförbundet och Landstingsförbundet har i särskilt yttrande uttalat sig mot centralt givna normer för personaltätthet inom skolhälsovården. Som har framgått av den tidigare redovisningen av remissyttranden är remissopinionen starkt splittrad i denna fråga.

För egen del vill jag peka på att utredningen betonar att personalbehovet inom skolhälsovården beror på flera faktorer än antalet elever. Man pekar här bl. a. på att omfattningen av elevvårdsresurserna i övrigt inom skolan spelar en betydelsefull roll i sammanhanget. Eftersom skolhälsovården är en del av den samlade elevvården kan man ifrågasätta lämpligheten av att centralt reglera personaltättheten för speciella personalkategorier inom elevvårdsteamet. Enligt min mening måste man också beakta en rad andra, lokala förutsättningar när man skall ta ställning till personaldimensionering för skolhälsovården. Exempel härpå är antalet skolenheter och avståndet mellan dessa, elevernas fördelning på olika stadier och studievägar, antal elever med handikapp av olika slag och den sociala strukturen i skolans elevområde. I likhet med en rad remissinstanser, bl. a. Kommunförbundet, Landstingsförbundet samt flera kommuner och landstingskommuner anser jag därför att centrala rekommendationer av det slag utredningen föreslår är alltför onyanserade hjälpmedel vid lokala ställningstaganden till personaltätthet för skolhälsovården. Dessa frågor bör, vilket också framhållits av nämnda remissinstanser, avgöras av huvudmannen i samråd med personalorganisationerna och med beaktande av alla de faktorer som man tillmäter betydelse i sammanhanget. Även från den principiella grundsyn på ansvarsfördelningen mellan stat och kommun, som har präglat de senaste årens reformarbete inom skolan och vars syfte är att ge den enskilda kommunen ökat ansvar för behovsbedömning och resursavvägning, ter sig fortsatt statlig normering av personaltättheten inom just skolhälsovården tveksam. Jag är därför av den uppfattningen att inga föreskrifter och anvisningar i dessa avseenden bör utfärdas vare sig i skolförordningen eller i de föreskrifter och anvisningar som den centrala tillsynsmyndigheten utfärdar.

De invändningar som jag nu har redovisat gäller också om förslaget till viss personaltätthet i fråga om skolläkare, även om

utredningen här inte har önskat föra in föreskrifter om den föreslagna personaltäteten i skolförordningen. Vilket antal läkare som skall finnas bör således enligt min mening fastställas lokalt av huvudmannen för verksamheten. Med hänsyn till att landstingsanställda läkare svarar för en mycket stor del av läkarvården i skolorna är det angeläget att varje kommun beslutar i dessa frågor efter samråd med landstingskommunen.

Mina ställningstaganden till utredningens förslag vad avser personaltätet inom skolhälsovården vilar, som framgått av det föregående, på den principiella grunden att huvudmannen, i detta fall kommunen, själv har att besluta om sina angelägenheter. Mot denna bakgrund har jag inte tagit ställning till utredningens förslag om viss personaltätet inom skolhälsovården. Utredningens förslag utgår från dess ställningstagande till innehåll och arbetsmetoder i skolhälsovården. Det ankommer på kommunerna att pröva dessa frågor med utgångspunkt från de lokala förutsättningar som föreligger.

I detta sammanhang vill jag också ta upp frågor som rör anställning och behörighet för skolläkare och skolsköterskor.

Av 3 kap. 14 § 2 kommunallagen (1977: 179) och 17 kap. 55 § skolförordningen framgår att kommunfullmäktige får besluta att annan kommunal nämnd än skolstyrelsen skall handlägga frågor om anställning av annan skolpersonal än skolledare, lärare, skolläkare och skolsköterska. Enligt 19 kap. 3 § skolförordningen får besvär anföras över beslut om tillsättning av skolläkar- och skolskötersketjänster. Dessa tjänster är därmed de enda tjänster i skolväsendet med kommunalt reglerade anställningsvillkor, där statliga instanser kan pröva kommunala tillsättningsbeslut och där kommunen inte själv har frihet att bestämma vilken nämnd som skall handha anställningsfrågor. Enligt min mening saknas vägande skäl för att denna reglering kvarstår. Jag förordar därför att dessa tjänster i nämnda avseenden blir jämställda med övriga kommunalt reglerade tjänster. Detta kräver vissa ändringar i skolförordningen. Det bör ankomma på regeringen att besluta om sådan ändring.

I fråga om behörighet gäller f. n. att SÖ med stöd av bemyndigande i 17 kap. 54 § skolförordningen skall meddela föreskrifter för anställning som skolsköterska. SÖ:s beslut skall ha föregåtts av samråd med socialstyrelsen. F. n. är behörighetsvillkoren olika för hel- och deltidsanställda skolsköterskor. För skolläkare saknas speciella behörighetsföreskrifter utöver de krav på behörighet för utövande av läkaryrket som regleras i sjukvårdslag och sjukvårdskungörelse. Enligt socialstyrelsens mening bör dock som behörighetsvillkor för skolläkartjänst gälla genomgången vidareutbildning inom lämplig specialitet eller för allmän läkarvård.

Utredningen föreslår att behörighetsvillkoren för skolskötersketjänster skall vara lika, oavsett anställningen avser hel- eller deltidstjänstgöring. Liksom hittills avses SÖ få bemyndigande att fastställa dessa behörighetsvillkor. I likhet med en enhällig remissopinion ansluter jag mig till utredningens förslag på denna punkt.

Vad gäller skolläkare är jag inte beredd att tillstyrka utredningens förslag att reglera behörigheten i skolförordningen.

3.4.6 Huvudmannaskapet för skolhälsovården

I fråga om huvudmannaskap redovisar utredningen argument för och emot två alternativa lösningar med antingen skolhuvudmannen eller sjukvårdshuvudmannen som huvudman för skolhälsovården. Alternativet delat huvudmannaskap avfärdar man med motiveringen att ett sådant skulle försvåra det lagarbete som skolhälsovården är uppbyggt på.

För lösningen med skolhuvudmannen som huvudman för skolhälsovården talar enligt utredningen främst att elevvården i skolan blir effektivare om alla arbetstagare har samma huvudman, att samarbetet mellan olika personalkategorier då underlättas och att insatser av studiestödjande karaktär blir lättare att genomföra om elevvårdsteamet som helhet sorterar under samma huvudman. Mot denna lösning kan enligt utredningen anföras att den kan försvåra personalrekryteringen till skolhälsovården, att den medför risk för att skolhälsovården får svårigheter att följa med i den medicinska utvecklingen och att därigenom hälsovården i skolan kan komma att bli alltför rutinmässig och endast till en del motsvara behoven av hälsoövervakning och tidig diagnostik av eleverna.

Som fördelar med alternativet med sjukvårdshuvudmannen som huvudman även för skolhälsovården anger utredningen bl. a. att detta skulle leda till större effektivitet och bättre resursutnyttjande i samhällets hälso- och sjukvård för barn och ungdom, att samarbetet mellan personalen inom skolhälsovården och hälso- och sjukvården i övrigt skulle underlättas, att rekryteringen till skolläkartjänster skulle förbättras och att kontinuiteten i läkarkontakterna för det enskilda barnet skulle bli större. Som nackdelar med detta alternativ anger utredningen, att skolhälsovården inte lika tydligt skulle framstå som en samordnad del av skolans elevvård och att det skulle bli svårare att vidmakthålla skolhälsovårdspersonalens kunskaper om skolans arbetsmiljö och samverkansformer. Efter att ha vägt de olika argumenten mot varandra kommer utredningen fram till att skolhälsovården även i framtiden bör vara en angelägenhet för skolhuvudmannen. Skälet till detta är att man bedömt sambandet skolhälsovård — övrig elevvård som tyngre än sambandet skolhälsovård — övrig hälso- och sjukvård.

Remissopinionen är starkt delad i huvudmannaskapsfrågan. Flertalet av remissinstanserna, däribland socialstyrelsen, riksrevisionsverket, Landstingsförbundet och ett antal kommuner uttalar sig för landstingskommunalt eller delat huvudmannaskap. Bland de instanser som har förordat fortsatt kommunalt huvudmannaskap märks SÖ, utredningen om skolan, staten och kommunerna (SSK) och några kommuner, däribland Stockholms kommun, samt Tjänstemännens Centralorganisation och Centralorganisationen SACO/SR. De argument remissinstanserna har redovisat för sitt ställningstagande ansluter till dem som utredningen själv fört fram för de olika alternativen.

För egen del vill jag i denna fråga anföra följande. I direktiven till utredningen framhölls att utredningen i sitt arbete skulle utgå från en grundsyn på skolhälsovården som en del av skolans elevvård. Jag ansluter mig till denna uppfattning. Oavsett vilket huvudmannaskap man väljer bör man därför i den praktiska utformningen av verksamheten utgå från ett sådant synsätt. Enligt min mening är de brister som redan i dag kan förekomma i elevvårdspersonalens inbördes kontakter och i samspelet mellan skolhälsovårdspersonalen och övriga personal-kategorier inom och utanför skolan endast i mindre utsträckning betingade av att olika arbetstagare har olika anställningsförhållanden. Orsakerna till svårigheter av detta slag, som i större eller mindre omfattning förekommer inom flertalet verksamheter, är oftast att söka i andra förhållanden. Det kan bero på oklarhet i arbetsfördelningen mellan olika arbetstagare eller bottna i bristande insikt i eller förståelse hos den enskilda arbetstagaren för hur det egna arbetsområdet är beroende av och griper in i andra områden. Det kan vidare bero på olika uppfattningar om elevvårdens mål, innehåll och arbetsmetoder som bottnar i ideologiska motsättningar m. m. Problemen måste därför främst lösas med andra metoder än organisationsförändringar.

På flera håll i landet pågår försök, där landstingskommuner efter avtal med kommunen ombesörjer delar av skolhälsovården. Vidare har utredningen påvisat att hela 40 % av den totala skolläkarinsatsen i landet utförs av läkare som har landstingskommunal anställning. I praktiken har vi alltså redan i dag ett system med delat huvudmannaskap på många håll och utredningen har inte pekat på några negativa följdverknningar av detta förhållande. I många fall har tvärtom samarbetet med landstingskommuner upplevts som en klar förbättring, särskilt där samma läkare svarar för barnets hälso- och sjukvård såväl i som utanför skolan.

Inom utredningen (S 1975: 04) om ny lagstiftning för hälso- och sjukvården pågår överväganden om huvudmannaskapet för skolhälsovården, utifrån en helhetssyn på samhällets hälso- och sjukvård. Enligt min mening bör ett ställningstagande till huvudmannaskapsfrågan därför avvaktas till dess denna utredning avgivit sina förslag. Jag är således f. n. inte

beredd att föreslå någon ändring av huvudmannaskapet. Liksom nu gäller bör kommunerna ha ansvar för att skolhälsovård anordnas. Jag har ingen erinran mot att kommun och landstingskommun överenskommer att skolhälsovårdsuppgifter kan fullgöras av landstingskommun. Sådan samverkan förekommer redan i dag på sina håll. För att ge kommunerna de formella möjligheterna att besluta att skolhälsovårdsuppgifter kan fullgöras av landstingskommun bör 25 a § skollagen ändras på sätt jag i det föregående angivit.

Mot bakgrund av sitt ställningstagande i huvudmannaskapsfrågan föreslår utredningen att SÖ även framgent skall fungera som central tillsynsmyndighet över skolhälsovården. För att tillgodose kravet på informationsutbyte och samråd mellan den centrala tillsynsmyndigheten och andra intressenter inom skolhälsovården, främst socialstyrelsen, föreslår utredningen att ett samarbetsorgan, benämnt skolhälsovårdsdelegationen, inrättas under SÖ. Delegationen som skulle bestå av representanter för SÖ, socialstyrelsen och andra berörda myndigheter och organisationer, skulle enligt förslaget få en rådgivande funktion i förhållande till den centrala tillsynsmyndigheten. Vidare skulle delegationen som ett väsentligt arbetsområde ha att samordna och utveckla forsknings- och utvecklingsarbete inom pedagogik och medicin med anknytning till skolhälsovården eller till ungdom i skolåldern. Delegationen skulle slutligen få en sekreterare till sitt förfo-gande men i övrigt utnyttja den sakkunskap som finns inom SÖ och socialstyrelsen.

Remissinstansernas inställning till frågan om vem som skall svara för den centrala tillsynen över skolhälsovården är avhängig av deras syn på huvudmannaskapet. De remissinstanser som stöder utredningen på den punkten förordar således att SÖ skall vara central tillsynsmyndighet. Övriga remissinstanser uttalar sig här till förmån för socialstyrelsen eller intar en neutral attityd. Få remissinstanser har kommenterat det föreslagna samrådsorganet.

Jag har i det föregående redovisat min syn på skolhälsovårdens funktion som en integrerad del i skolans samlade elevvård och framhållit att denna syn måste bli vägledande för verksamhetens utformning, oavsett hur man lokalt löser frågorna om organisation och huvudmannaskap. Jag ser det därför som naturligt att den centrala tillsynen över verksamheten även i fortsättningen skall åvila SÖ och där samordnas med det utvecklingsarbete som bedrivs på elevvårdsområdet. Däremot ställer jag mig tveksam till behovet av det föreslagna samrådsorganet. De uppgifter som enligt utredningen föreslås ankomma på organet är enligt min mening inte av den omfattningen eller den arten att de inte kan lösas inom i dag befintlig organisation. En effektiv statsförvaltning förutsätter att myndigheterna i sitt dagliga arbete beaktar det behov som finns av informationsutbyte och samråd med andra myndigheter och organisationer.

Myndighetsövergripande samrådsorgan som det här är fråga om bör därför begränsas till sådana sakområden, där många myndigheter och organisationer har intressen, och där förutsättningar till effektiv samplanering saknas inom basorganisationen. För skolhälsovårdens del föreligger, enligt min mening, inget av dessa villkor och det bör därför liksom nu ankomma på SÖ och socialstyrelsen att ta de initiativ till samråd och informationsutbyte sinsemellan och med andra berörda intressenter som man anser erforderliga.

3.4.7 Vissa övriga frågor

F. n. finns det tre olika vidareutbildningar för sjuksköterskor för behörighet till skolskötersketjänst, av vilka två omfattar två terminer och en omfattar 26 veckor. Enligt utredningen är det svårt att öka antagningskapaciteten till dessa utbildningar, bl. a. på grund av svårigheter att få fram erforderligt antal praktikplatser. För att möta det behov av nyrekrytering som skulle uppstå, om dels utredningens förslag till rekommendation beträffande personaltäthet för skolsköterskor genomfördes i kommunerna, dels förslaget till behörighetsvillkor genomfördes, föreslår utredningen att kortare vidareutbildningskurser anordnas vid sidan av den reguljära utbildningen. Den ena av dessa skulle utgöras av en kurs om tio veckor i social barnavård för sjuksköterskor enligt äldre studiegång och med erfarenhet av yrkesarbete som motsvarar praktiken i den reguljära utbildningen. Den andra vidareutbildningen som redan finns riktar sig till icke behöriga skolsköterskor och omfattar fem veckor. Jag finner dessa vidareutbildningar angelägna för att underlätta rekryteringssituationen och göra de verkamma inom skolhälsovården bättre skickade för sitt arbete. Chefen för utbildningsdepartementet har tidigare denna dag i samband med sin anmälan av anslaget Utbildning för vårdyrken under nionde huvudtiteln (prop. 1977/78: 100 bil. 12) räknat med att dessa utbildningar skall kunna rymmas inom den föreslagna vidareutbildningskapaciteten inom högskolan.

Det ankommer på högskolemyndigheterna att efter samråd med SÖ i sin planering beakta behovet av sådana vidareutbildningar.

Beträffande utredningens förslag att SÖ bör få i uppdrag att utarbeta centralt informationsmaterial om skolhälsovårdens innehåll för blivande lärare bör det enligt min mening ankomma på berörda myndigheter att avgöra huruvida och i vilken utsträckning behov av sådant informationsmaterial föreligger.

Utredningen har beträffande skolhälsovården i folkhögskolan föreslagit att den bör omfatta samtliga elever, att den i fråga

om innehåll bör vara likvärdig med den som ges inom grund- och gymnasieskola men att de återkommande hälsokontrollerna bör kunna utgå om de ej anses nödvändiga. Huvudmannskapet skall handhas av skolhuvudmannen. SÖ skall vara central tillsynsmyndighet.

Enligt folkhögskoleförordningen (1977: 551) omfattar skolhälsovården vid folkhögskolan numera samtliga studerande. Detta förhållande har också beaktats vid utformningen av det statsbidragssystem som gäller för folkhögskolan.

Till utredningens övriga förslag beträffande folkhögskolor har jag samma inställning som jag redovisat i det föregående angående skolhälsovården i grund- och gymnasieskolan. Det bör således enligt min mening stå resp. skolhuvudman fritt att komma överens med landstingskommuner om vem som skall vara huvudman för skolhälsovården. Vidare bör SÖ även framgent svara för den centrala tillsynen. Jag har i dessa frågor samrått med chefen för utbildningsdepartementet.

Som jag tidigare har anmält vid mina ställningstaganden till nytt statsbidragssystem för grundskolan bör, för att genomföra vissa av riksdagens beslut om skolans inre arbete, ändringar vidtas i skollagen och i lagen om barnomsorg. Jag har funnit att dessa förslag till ändringar bör behandlas samtidigt med de förslag till ändring i skollagen som jag behandlat i samband med min anmälan av vissa skolhälsovårdsfrågor. De frågor som gäller skolans inre arbete är dels särskild undervisning och uppskjutande av skolstart.

Enligt riksdagens beslut (1975/76: 39, UbU 1975/76: 30, rskr. 1975/76: 367) skall särskild undervisning vara avsedd främst för elev som på grund av handikapp eller långvarig sjukdom ej kan delta i vanlig undervisning. För att detta skall komma klart till uttryck i skollagen bör dess 24 § ändras. Av 24 § bör för tydlighetens skull även framgå att den som lider av sjukdom som tvingar till upprepad kortare frånvaro har rätt till särskild för honom lämpad undervisning.

Vidare skall enligt samma riksdagsbeslut skolmognadsklasser inte längre anordnas i grundskolan. I stället skall för de skolpliktiga barn som inte är skolmogna uppskov med skolstarten kunna ske. Barn, som har fått sin skolstart uppskjuten, skall under tiden delta i förskola. Skolplikten skall således kunna fullgöras även genom deltagande i förskola. I anledning härav bör 32 och 38 §§ skollagen ändras.

Skyldigheten för kommun att bereda barn, som fått sin skolstart uppskjuten, plats i förskola, förutsätter även att 5 § i lagen (1976: 381) om barnomsorg ändras. Jag har i denna fråga samrått med chefen för socialdepartementet.

3.5 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. antaga inom utbildningsdepartementet upprättat förslag till lag om ändring i skollagen (1962: 319),
2. antaga inom utbildningsdepartementet upprättat förslag till lag om ändring i lagen (1976: 381) om barnomsorg,
3. godkänna de riktlinjer för skolhälsovårdens mål, innehåll och organisation som jag har förordat.

4 Anslagsberäkningar för budgetåret 1978/79

DRIFTBUDGETEN

11. Bidrag till driften av grundskolor m. m.

1976/77 Utgift ¹	6 744 808 232
1977/78 Anslag ¹	6 909 000 000
1978/79 Förslag	7 760 000 000

¹ Anslagen Bidrag till driften av grundskolor m. m. och Särskilda åtgärder på skolområdet.

F. n. finns två anslag till verksamheten inom grundskolan. Från anslaget Bidrag till driften av grundskolor m. m. utgår allmänt driftbidrag till kommunernas kostnader för grundskolan enligt förordningen (1958: 665) om statsbidrag till driftkostnader för det allmänna skolväsendet (omtryckt 1973: 356, senaste lydelse 1977: 1060).

Ur anslaget bestrids i första hand kostnaderna för driften av grundskolan och praktisk lärarutbildning vid grundskolan med undantag för vissa tjänstgöringstillägg. Kostnaderna för avlöning av skoldirektörer och biträdande skoldirektörer ersätts ur detta anslag. Bidragsunderlaget för de allmänna driftbidragen och för statsbidraget till kostnaderna för avlöning av skoldirektör och biträdande skoldirektör beräknas enligt vissa schematiska regler och utgörs i huvudsak av årslönebeloppen för tjänster som inrättats i föreskriven ordning. Det allmänna driftbidraget för grundskolan motsvarar bidragsunderlaget efter avdrag av en mindre kommunandel. Statsbidraget för avlöning av skoldirektör utgår med 79 % av bidragsunderlaget.

Anslaget belastas vidare med vissa kostnader för reseersättningar m. m. samt med kostnader för statsbidrag till dels avgifter till försäkring för tilläggs pension (ATP), dels socialförsäkringsavgift till sjukförsäkringen och folkpensioneringen, dels allmän arbetsgivaravgift. Ur anslaget utgår vidare bidrag till vissa enskilda skolor.

Ur det andra anslaget Särskilda åtgärder på skolområdet utgår bidrag för förstärkning av insatserna på de områden inom skolan där olika problem gör sig gällande. I första hand bör dessa medel användas för åtgärder inom grundskolan och därvid främst på högstadiet. I geografiskt hänseende skall bidrag utgå för insatser i storstadskommunerna. Statsbidrag till personell förstärkning vid undervisningen utgår med belopp som för varje undervisningstimme motsvarar 115 % av timarvode enligt CT 11. Statsbidrag till förstärkningsanordningar för elevvård och fritidsverksamhet utgår med 50 % av de verkliga kostnaderna för denna verksamhet.

Skolorganisationens omfattning

I enlighet med vad som förordats i det föregående skall statsbidrag till grundskolan utgå i form av basresurs och förstärkningsresurs. Antalet basresurser bestäms med hänsyn till antalet elever i varje skol-enhet, varvid en basresurs för lågstadiet utgår för varje påbörjat 25-tal elever i varje årskurs, och för mellan- och högstadiet en basresurs för varje påbörjat 30-tal elever i varje årskurs. Förstärkningsresursen utgår med 0,553 veckotimmar per elev i kommunens grundskolor. Länskolnämndsresursen utgår med 0,026 veckotimmar per elev i länets grundskolor.

Totala antalet elever i grundskolan uppgick läsåret 1976/77 till 1 028 165. Läsåret 1977/78 beräknas antalet elever till ca 1 031 458 och läsåret 1978/79 till ca 1 037 000. Skolöverstyrelsen (SÖ) har därvid räknat med en årlig nettoimmigration av 10 000 personer per år fr. o. m. 1976.

På grundval av uppgifter ur SÖ:s långtidsbudget för 1977/78—1981/82 om antal klasser har följande preliminära antal basresurser kunnat beräknas för redovisningsåret 1978/79.

lågstadiet	16 186
mellanstadiet	15 474
högstadiet	13 347

Med utgångspunkt i antalet basresurser och det beräknade elevantalet för 1978/79 kan antalet veckotimmar i basresurser och förstärkningsresurser beräknas till följande efter avdrag av skolledarnas undervisningsskyldighet med 20 784 veckotimmar. Antalet skolledare — rektorer och studierektorer — har med anledning av SÖ:s långtidsbudget beräknats till 2 598 för 1978/79.

basresurser	
— lågstadiet	403 958 veckotimmar
— mellanstadiet	566 156 veckotimmar
— högstadiet	526 485 veckotimmar
förstärkningsresurs till kommun	573 461 veckotimmar
förstärkningsresurs till länskolnämnd	26 962 veckotimmar
Summa	2 097 022 veckotimmar

Skolöverstyrelsen

Av SÖ:s anslagsframställning för budgetåret 1978/79 kan anmälas.

För stöd undervisning i svenska samt hemspråksundervisning och studiehandledning på hemspråk beräknar SÖ 170,5 milj. kr.

SÖ finner att en fastare organisation av den pedagogiska ledningsfunktionen för rörelsehindrade elever

måste skapas. Behovet av samordning av medicinsk behandling, sjukgymnastik samt arbetsterapeutisk, pedagogisk och social träning leder till en rad organisatoriska, planeringstekniska och administrativa konsekvenser. Även utvecklingen mot en allt större individuell integrering av de rörelsehindrade eleverna i vanliga klasser talar för en sådan fastare organisation. SÖ föreslår därför att, utöver vad som följer av skolförordningen, en ordinarie tjänst som studierektor får inrättas vid grundskolan i kommun med regionsjukhus, som förstärkning av skolledningen för rörelsehindrade elever i grundskolan och gymnasieskolan. SÖ beräknar kostnaderna för dessa sju studierektorstjänster till ca 623 000 kr.

Ur anslaget får vidare — enligt bestämmelser som regeringen meddelat den 12 maj 1977 — bestridas kostnader för personell assistans åt handikappade elever i obligatoriska skolor. SÖ anser att staten bör svara för hela kostnaden för personell assistans. Medelsbehovet för personell assistans för budgetåret 1978/79 har beräknats på grundval av kommunernas ingivna ansökningar och uppgår till 12 milj. kr. Med hänsyn till åtgärdernas karaktär föreslår SÖ att medlen utgår som förslagsanslag, samt att anslagna medel fördelas efter kommunernas ansökningar. Den ökade individualintegreringen av allt fler och gravare handikappade elever bidrar tillsammans med förslaget om fullständig kostnadstäckning till den kraftiga uppräkningen med 6 937 000 kr. till totalt 12 milj. kr. Påtar sig inte staten fullständigt kostnadsansvar för personell assistans för handikappade elever i obligatoriska skolor förutsätter SÖ att kostnadsfördelningen mellan stat och kommun klargörs.

SÖ beräknar 75 000 kr. för bidrag till kommuner i Norrbottens län med finskspråkiga barn, främst glesbygdskommuner i Tornedalen, för anskaffande av textmaterial på tornefinska för att överbygga språksvårigheterna. SÖ beräknar vidare 150 000 kr. som bidrag till lägerskolor anordnade av Riksförbundet finska föreningar i Sverige.

SÖ räknar med en ökning av medelsbehovet för bidrag till undervisning i brandförsvar och olycksfallsvård med 69 000 kr. till totalt 624 000 kr. för budgetåret 1978/79.

Ersättning för flyttningskostnader och resor. Statsmedel härför utgår enligt förordningen (1962: 696) om bestridande av vissa kostnader på skolväsendets område (omtryckt 1962: 236, ändrad 1977: 471). På grund av ökad belastning föreslår SÖ en höjning med 1,3 milj. kr. till 6,0 milj. kr.

Statsbidrag till de estniska skolorna i Stockholm och Göteborg utgår enligt regeringens förordning den 9 juni 1977. Enligt dessa bestämmelser utgår statsbidrag med 99 % av ett bidragsunderlag som består av dels 100 % av lärarlönekostnaden, dels bidrag för olika

arbetsgivaravgifter som allmän arbetsgivaravgift, socialförsäkringsavgift till sjukförsäkringen och folkpensioneringen samt ATP-avgift. SÖ föreslår att statsbidraget höjs med 110 000 kr. till 1 052 000 kr., varav högst 177 700 kr. beräknas till lärarlöner och sociala avgifter vid de kompletteringskolor som Estniska kommittén anordnar.

Stiftelsen *Kristofferskolan* erhåller statsbidrag i enlighet med föreskrifterna i förordning den 9 juni 1977, vilka i huvudsak överensstämmer med grunderna för bidrag till de estniska skolorna. Stiftelsen anhåller i år liksom föregående år om statsbidrag till ytterligare en klass i vardera årskurserna 10—12. SÖ avstyrker. Stiftelsen anhåller vidare om bidrag, motsvarande tio veckotimmar, för det ökade antalet studiebesök vid skolan. SÖ föreslår att en resurs på fem veckotimmar ställs till skolans förfogande för detta ändamål. Vidare anhåller stiftelsen att bidrag får utgå till reservvikarier enligt de grunder som gäller inom det allmänna skolväsendet. SÖ finner skäligt att så sker och beräknar 20 veckotimmar för ändamålet. Likaså tillstyrker SÖ en anhållan om utökning av bidragsunderlaget med 30 veckotimmar för det för en Waldorfskola specifika ämnet eurytmi. SÖ avstyrker stiftelsens anhållan i vad avser resurser för administration, planering m. m. SÖ föreslår att anslagsposten höjs med 266 000 kr. till 4 045 000 kr.

Statsbidrag till *Hillelskolan* i Stockholm utgår enligt föreskrifterna i förordning den 9 juni 1977, vilka i huvudsak överensstämmer med grunderna för bidrag till de estniska grundskolorna och *Kristofferskolan*. Styrelsen för *Hillelskolan* anhåller i likhet med tidigare år om bidrag med 21 000 kr. för en deltidstuderande sekreterare åt rektor samt med 11 000 kr. som bidrag till arvode åt en skolpsykolog. SÖ tillstyrker att dessa arvoden får ingå i bidragsunderlaget. SÖ föreslår att posten höjs med 40 000 kr. till 893 000 kr.

Ansökningar om statsbidrag har inkommit från Stiftelsen *Martinskolan*, *Söders Waldorfskola* i Stockholm, *Rudolf Steinerskolan* i Göteborg och *Järna Waldorfskola*. SÖ finner inte skäl tillstyrka bidrag till ytterligare Waldorfskolor utöver *Kristofferskolan* i Stockholm.

Vidare har skrivelser med begäran om statsbidrag inkommit från följande enskilda skolor m. fl.: Föreningen *S:t Eriks skolas vänner* angående statligt stöd till *S:t Eriks katolska skola* i Stockholm; Riksföreningen för Waldorfpedagogik samt *Christina Wrånghede* m. fl. angående statligt stöd till Waldorfskolor; *Kristna skolföreningen* i Örkelljunga angående statligt stöd till *Kristna skolan* i Örkelljunga; Stiftelsen för *Kristna skolor* i Göteborg angående statsbidrag till *Vasaskolan* i Göteborg; *Adventistsamfundet* samt styrelsen för *Ekebyholmsskolan* angående statligt stöd till *Ekebyholmsskolan* i Rimbo; *Familjeforum* m. fl. angående statligt stöd till alternativa skolor samt styrelsen för *Franska skolan* angående statligt stöd till årskurserna 1 och 4 vid *Franska skolan* i Stockholm.

Socialstyrelsen har den 21 februari 1977 redovisat sitt uppdrag att utforma riktlinjer för hemspråksträning i den allmänna förskolan.

Föredraganden

Jag vill inledningsvis erinra om vad jag har anfört om reformeringen av skolans inre arbete samt om elevutvecklingen i grundskolan de närmaste decennierna i samband med min redogörelse om för skolväsendet vissa gemensamma frågor i budgetpropositionen för 1978/79 (prop. 1977/78: 100 bil. 12).

Som jag tidigare har anfört i samband med mina ställningstaganden till förslagen i promemorian (Ds U 1977: 8) Förslag till nytt statsbidragssystem för det allmänna skolväsendet förordar jag dels ett nytt statsbidragssystem för grundskolan, dels att förslagsanslaget Bidrag till driften av grundskolor m. m. sammanförs med reservationsanslaget Särskilda åtgärder på skolområdet i ett anslag Bidrag till driften av grundskolor m. m.

Anslagsfördelning (beräknad totalkostnad)

	Anvisat för 1977/78	Beräknad ändring 1978/79 Föredraganden
1. Bas- och förstärkningsresurser m.m.	5 183 554 000	+ 434 424 000
2. Bidrag till den samlade skoldagen	—	+ 11 760 000
3. Bidrag till kommuner och organisationer för vissa verksamheter	5 218 000	+ 774 400
4. Ersättning för lärares flyttningkostnader och resor	4 700 000	+ 1 300 000
5. Bidrag till enskilda skolor	5 573 000	+ 124 000
6. Kallorts- och finskspråkstillägg	15 345 000	+ 1 227 600
7. Bidrag till kostnader för vissa arbetsgivaravgifter	1 148 640 000	+ 301 530 000
8. Lönekostnadspålägg	546 970 000	+ 98 860 000
Summa	6 910 000 000	+ 850 000 000

Innan jag behandlar förslagen under detta anslag vill jag kort beröra anslagets uppbyggnad. Anslagsposten 1 avser bidrag till kostnader för veckotimmar i bas- och förstärkningsresurser. I anslagsposten ingår även det av mig föreslagna tilläggsbidraget som ersätter vissa tidigare speciella bidrag för vissa verksamheter och anordningar. Detta har jag i det föregående (s. 69) preliminärt beräknat till 7,3 % som beräknas på bidraget till bas- och förstärkningsresurser. Under posten beräknas också kostnader för bidrag till avlöning av rektorer och studierektorer, bidrag till stödundervisning i svenska för invandrarelever och hemspråksundervisning, undervisning på grundskolenivå för vuxna zigenare, kostnader för praktikorganisationen för lärarutbildning, kostnader för undervisning av sjuka och handikappade barn samt kostnader för nedläggning av undervisningsskyldigheten m. m. för yrkesvalslärare.

Under anslagsposten 3 beräknas bidrag till kommuner för personell assistans, bidrag till kommuner i Norrbottens län med finskspråkiga barn för anskaffning av speciella hjälpmedel samt bidrag till lägerskolor anordnade av Riksförbundet finska föreningar i Sverige.

Ändamålet med övriga anslagsposter framgår av sammanställningen.

Anslaget kommer enligt föreslagna bidragsregler att under budgetåret 1978/79 belastas med dels slutreglering av det allmänna driftbidraget för år 1977/78 enligt förordningen (1958: 665) om statsbidrag till driftkostnader för det allmänna skolväsendet, dels förskott på anslagsposten 1 vilket motsvarar 90 % av det beslutade statsbidraget för redovisningsåret 1977/78. Vidare belastas anslaget av kostnader för bidrag till verksamhet enligt anslagsposterna 2—5.

För beräkning av anslagsbehovet enligt anslagsposten 1 för budgetåret 1978/79 måste en uppskattning göras av det allmänna driftbidraget avseende redovisningsåret 1977/78 på grundval av de senast kända faktiska bidragskostnaderna för redovisningsåret 1976/77. Enligt från länskolnämnderna inhämtade uppgifter uppgick det allmänna driftbidraget inkl. statsbidraget till skoldirektörer avseende redovisningsåret 1976/77 till 5 108,4 milj. kr. Bidragsunderlaget för motsvarande ändamål uppgick enligt samma uppgifter till 5 071,5 milj. kr. Slutregleringsbelopp och förskott för posterna 1, 6—8 kan fastställas med utgångspunkt i dessa uppgifter.

Anslagsberäkning

	1977/78	Beräknad ändring 1978/79	
		Skolöverstyrelsen	Föredraganden
Anslag	6 910 000 000	+ 626 000 000	+ 850 000 000

Den totala kostnaden för veckotimmar i bas- och förstärkningsresursen beräknar jag till 5 066 milj. kr. vid ett genomsnittligt veckotimpris om 2 423 kr. För schablontillägget kan den totala kostnaden beräknas till 345,5 milj. kr.

För stödundervisning i svenska samt hemspråksundervisning och studiehandledning på hemspråk beräknar jag för nästa budgetår 206,5 milj. kr.

SÖ har föreslagit att en särskild pedagogisk ledningsfunktion för rörelsehindrade elever inrättas vid grundskolan i kommun med regionsjukhus. Jag har i prop. 1977/78: 100 bil. 12 i samband med min anmälan av vissa gemensamma frågor för skolväsendet anmält att jag har för avsikt att föreslå regeringen att en kommitté tillsätts för översyn av den framtida integrationen av handi-

kappade elever i det allmänna skolväsendet och härmed sammanhängande frågor. Jag är med hänvisning härtill inte beredd att tillstyrka SÖ:s förslag om inrättande av en särskild pedagogisk ledningsfunktion för de rörelsehindrade eleverna.

För bidrag till den samlade skoldagen har jag beräknat 12 milj. kr. under budgetåret. Jag har därvid räknat med en femårig genomförandeperiod.

Sedan läsåret 1967/68 utgår statsbidrag till personell assistans för vissa handikappade elever i obligatoriska skolor (prop. 1967: 1, bil. 10 s. 133, SU 1967: 8, rskr. 1967: 8). Genom beslut den 12 maj 1977 har regeringen meddelat bestämmelser för verksamheten innevarande budgetår. Bestämmelserna innebär bl. a. att drygt hälften av statsbidraget fördelas mellan kommunerna av SÖ med utgångspunkt i antalet grundskoleelever i resp. kommun den 15 september 1976. Den andra delen fördelas till kommunerna efter behov. SÖ har begärt att frågan om vem som skall stå för kostnaderna för personell assistans utreds. Vidare har SÖ beräknat medelsbehovet för fullständig kostnadstäckning till 12 milj. kr. Jag avser att låta frågan om kostnadsansvar och utformning av personell assistans till handikappade elever i den obligatoriska skolan ingå i arbetsuppgifterna för den av mig tidigare nämnda kommittén för översyn av integration av handikappade elever i det allmänna skolväsendet.

För budgetåret 1978/79 beräknar jag ytterligare 760 000 kr. för personell assistans. Jag kommer senare att föreslå regeringen att större delen av bidraget till personell assistans tilldelas kommuner med särskilt stort medelsbehov för sådant ändamål.

För bidrag till kommuner i Norrbottens län med finskspråkiga barn för anskaffande av speciella hjälpmedel för att överbrygga språksvårigheter räknar jag med totalt 50 000 kr. för nästa budgetår. För bidrag till lägerskolor anordnade av Riksförbundet finska föreningar i Sverige räknar jag med ytterligare 10 000 kr. för 1978/79.

Vid min beräkning av förstärkningsresursens storlek har jag inberäknat medel för bidrag till undervisning i brandförsvar och olycksfallsvård. Några särskilda medel kommer därför inte att utgå.

På grund av ökad belastning räknar jag med ytterligare 1 300 000 kr. för ersättning för flyttningskostnader och resor (4).

Jag har under Skolväsendet Vissa gemensamma frågor i prop. 1977/78: 100 bil. 12 berört den översyn av enskilda skolors ställning i skolväsendet som f. n. pågår inom utbildningsdepartementet. Fr. o. m. innevarande budgetår utgår statsbidrag till de estniska skolorna i Stockholm och Göteborg, Kristoffer-

skolan samt Hillelskolan enligt nya bestämmelser som regeringen har meddelat den 9 juni 1977. Statsbidrag utgår med 99 % av ett bidragsunderlag som består av 100 % av lärarlönekostnaden samt bidrag till allmän arbetsgivaravgift, socialförsäkringsavgift till sjukförsäkringen och folkpensioneringen samt ATP-avgift. Jag är f. n. inte beredd att biträda vad SÖ har föreslagit i sin anslagsframställning för 1978/79 beträffande en utökning av bidragsunderlaget för Kristofferskolan och Hillelskolan. Med hänvisning till pågående översyn av de enskilda skolornas ställning är jag vidare inte beredd att förorda någon ändring i gällande bestämmelser om rätt att inrätta och driva enskilda skolor eller att nu förorda någon utökning av antalet statsbidragsberättigade skolor.

Sådana enskilda statsunderstödda skolor till vilka bidrag utgår ur detta anslag samt privatskolor, för vilka privatskolförordningen (1967: 270) gäller, saknar f. n. möjligheter till statsbidrag för hemspråksundervisning av invandrarbarn. Kommun bör vara skyldig att i den utsträckning önskemål härom framförs och efter överenskommelse med enskild statsunderstödd skola eller sådan privatskola som avses i privatskolförordningen anordna undervisning i hemspråk och studiehandledning på hemspråket för eleven vid sådan skola och får följaktligen inräkna dessa elever vid beräkningen av bidraget till hemspråksundervisning.

Jag vill erinra om vad jag har anfört i årets budgetproposition (prop. 1977/78: 100 bil. 12) under anslaget Utbildning för undervisningsyrken om försöks- och demonstrationsverksamheten (FoD-verksamhet) inom lärarutbildningen. Jag förordar således att den nuvarande FoD-verksamheten avvecklas. Jag räknar därför med att vakanta särskilda ordinarie lärartjänster inrättade för FoD-verksamheten inte återbesätts fr. o. m. den 1 juli 1978. Vidare bör de sex särskilda studierektorstjänsterna inom FoD-verksamheten avvecklas fr. o. m. den 1 juli 1978.

Jag övergår nu till att behandla vissa frågor rörande skolledarorganisationen i grundskolan.

Nuvarande regler för skolledare och biträdande skolledare i grundskolan finns i skolförordningens 12 kap. Antalet rektorer i en kommuns grundskola bestäms efter ett intervallsystem, baserat på omfattningen av kommunens grundskola enligt 1 kap. 7 § skolförordningen. Arbetsområdet för en rektorstjänst fastställs av skolstyrelsen och redovisas i kommunens organisationsplan. Antalet rektorstjänster är således en direkt följd av grundskolans omfattning i kommunen. Studierektorstjänst i grundskolan inrättas däremot för varje rektor vars arbetsområde enligt organisationsplanen omfattar ett visst antal poäng. Antalet studierektorstjänster bestäms av omfattningspoängen i varje enskilt arbetsområde. Studierektors tjänstgöring kan endast förläggas till ett arbetsområde för rektor, vilket uppnått erforderligt antal poäng. En-

dast en studierektor får ha tjänstgöringen förlagd till varje sådant arbetsområde.

Som jag tidigare har betonat är det av central betydelse att det lokala ansvarstagandet för skolans verksamhet ökas samt att resurserna för denna verksamhet kan fördelas selektivt efter behov. Denna utgångspunkt bör gälla även för organisationen av grundskolans ledning.

I propositionen (1975/76: 39) om skolans inre arbete förordades åtgärder vilka syftade till en betydande utökning av skolledarresursen i grundskolan. De ändrade reglerna för beräkning av omfattningspoängen, vilka trädde i kraft den 1 juli 1977, har också medfört en avsevärd utökning av antalet skolledare. Vidare har skolledarnas undervisnings-skyldighet reducerats genom förordningen den 11 augusti 1977 om undervisningsskyldighet för skolledare i grundskolan m. m.

I propositionen om skolans inre arbete m. m. uppmärksammades också vissa olägenheter med nuvarande regelsystem för inrättande av tjänster som skolledare och biträdande skolledare i grundskolan mot bakgrund av de ändrade arbetsformer, den friare resursanvändning och den utvidgade samverkan med övrig kommunal verksamhet, föreningsliv och samhälle som i övrigt förordades i propositionen. Föredraganden anförde bl. a., mot bakgrund av att det i vissa fall kan vara svårt att skapa naturliga arbetsområden för alla rektorer, att det bör vara möjligt att ersätta en rektorstjänst med en studierektorstjänst utöver det antal sådana tjänster som skall finnas. Riksdagen hade ingen invändning mot detta uttalande (UbU 1975/76: 30, rskr 1975/76: 367). Denna möjlighet har efter regeringens medgivande utnyttjats av ett stort antal kommuner.

Jag anser det nu nödvändigt att dels precisera begreppet rektors arbetsområde vid grundskola, dels föreslå ändrade regler för inrättande av studierektorstjänst vid denna skolform.

Enligt min mening utgör arbetsområdet för rektorstjänst en del av den pedagogiska och organisatoriska ledningen av grundskolan i en kommun. I normalfallet knyts arbetsområdet till ledningen av en geografiskt avgränsad del av kommunens grundskola men kommun är oförhindrad att sammanföra vissa för grundskolan i kommunen gemensamma funktioner av pedagogisk och organisatorisk karaktär till arbetsområden för rektorstjänster. Omfattningen av rektors arbetsområde kan således inte alltid uttryckas i poäng, vilket medför att det i sådana fall skulle saknas möjlighet att inrätta studierektorstjänst.

I många kommuner har skolstyrelserna fastställt vissa arbetsområden för rektorer på sådant sätt att poängtalet för inrättande av studierektorstjänst vida överskridits medan andra områden gjorts för små för inrättande av sådan tjänst. Förhållandet har sin grund i att arbetsområdena måste anpassas dels till geografiska gränser, dels till befintliga skolanläggningars kapacitet.

Den kommunala samverkan för planering av insatserna för barn- och

ungdomsverksamheten som nu är under utbyggnad kan i hög grad underlättas om de berörda förvaltningarna kan ha en samordnad områdesindelning. Grundskolans områdesindelning är f. n. oftast skild från fritidsnämndens och sociala centralnämndens på grund av skolstyrelsens naturliga ambition att fullt utnyttja de möjligheter skolförordningen ger för inrättande av studierektorstjänster.

Den nuvarande bestämmelsen för inrättande av studierektorstjänst vid grundskolan medför således betydande olägenheter. Den kan inte alltid tillämpas med den innebörd jag givit rektors arbetsområde. Vidare lämnar den kommunen alltför litet utrymme då det gäller att bestämma vilken områdesindelning som är den bästa ur arbetssynpunkt. I en del kommuner har man t. o. m. ansett sig tvungen att fastställa en organisation som är administrativt olämplig, enbart för att kunna utnyttja möjligheterna att inrätta studierektorstjänst.

Det är angeläget att förutsättningar för en rationell och behovsorienterad resursanvändning av grundskolans skolledartjänster skapas. Jag har vid mina överväganden funnit att kommun bör förfoga över en samlad resurs för grundskolans pedagogiska och organisatoriska ledning. Rektors- och studierektorstjänster bör inrättas med utgångspunkt i den totala omfattningspoängen för grundskolan i en kommun. Kommunen bör ges frihet att utnyttja tillkommande resurs i form av rektors- och/eller studierektorstjänster. Dock bör högst hälften av det totala antalet tjänster få vara rektorstjänster.

Jag avser senare att föreslå regeringen sådana ändringar i skolförordningen att vad jag nu föreslagit avseende skolledarorganisationen i grundskolan kan äga tillämpning fr. o. m. den 1 juli 1979. Härigenom skapas möjligheter för en kommunal planering av grundskolans organisation under nästa budgetår i enlighet med vad jag här anfört.

De förändringar avseende grundskolans skolledning som jag nu har förordat innebär dels en betydande utökning av antalet skolledare, dels avsevärt förbättrade möjligheter att lokalt skapa en rationell och behovsanpassad skolledarorganisation i grundskolan.

Riksdagen har i december 1977 beslutat att avveckla den allmänna arbetsgivaravgiften inom det inre stödområdet och nedsätta avgiften från 4 % till 2 % i övriga delar av landet fr. o. m. den 1 januari 1978 (prop. 1977/78: 54, SkU 1977/78: 16, rskr 1977/78: 50). Regeringen har med anledning härav genom förordningen (1977: 1060) om ändring i förordningen (1958: 665) om statsbidrag till driftkostnader för det allmänna skolväsendet fastställt statsbidrag till avgiften för redovisningsåret 1977/78 till 1 % såvitt avser det inre stödområdet och till 3 % såvitt avser övriga delar av landet. Bidraget belastar budgetåret 1978/79 och beräknas på bidragsunderlaget för budgetåret 1977/78.

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna de grunder för statsbidrag för hemspråksundervis-

- ning vid vissa privatskolor och enskilda statsunderstödda skolor som jag har förordat,
2. godkänna vad jag har förordat i fråga om försöks- och demonstrationsverksamheten inom lärarutbildningen,
 3. godkänna de riktlinjer i fråga om inrättande och placering av tjänster som biträdande skolledare i grundskolan som jag har förordat,
 4. till *Bidrag till driften av grundskolor m. m.* för budgetåret 1978/79 anvisa ett förslagsanslag av 7 760 000 000 kr.

5 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

Bilaga 1

Preliminär gruppindelning av kommuner för beräkning av veckotimpris för resp. stadium

Kommun	Arvodes-grupp			Kommun	Arvodes-grupp		
	L	M	H		L	M	H
Botkyrka	1	1	1	Nässjö	4	5	3
Danderyd	5	3	4	Sävsjö	3	5	4
Ekerö	3	3	3	Tranås	4	5	4
Haninge	1	1	1	Vaggeryd	2	4	3
Huddinge	1	1	1	Vetlanda	2	2	3
Järfälla	4	3	2	Värnamo	2	4	3
Lidingö	3	3	5	Alvesta	3	4	3
Nacka	2	2	3	Lessebo	3	2	2
Norrälje	2	2	2	Ljungby	3	3	3
Nynäshamn	2	1	2	Markaryd	2	3	3
Sigtuna	1	1	2	Tingsryd	2	2	3
Sollentuna	3	2	3	Uppvidinge	3	4	4
Solna	4	3	5	Växjö	4	5	5
Stockholm	3	2	3	Älmhult	4	3	3
Sundbyberg	4	3	3				
Södertälje	2	1	3	Borgholm	5	5	1
Tyresö	2	1	2	Emmaboda	2	2	2
Täby	2	2	4	Hultsfred	3	2	3
Upplands-Bro	2	1	1	Högsby	4	3	3
Upplands-Väsby	1	1	2	Kalmar	4	4	4
Vallentuna	1	2	2	Mönsterås	2	5	4
Vaxholm	1	2	3	Mörbylånga	3	4	2
Värmdö	1	2	2	Nybro	4	4	4
				Oskarshamn	3	3	3
Enköping	1	1	4	Torsås	4	5	3
Håbo	1	1	1	Vimmerby	1	4	3
Tierp	1	1	2	Västervik	4	3	3
Uppsala	2	2	4				
Älvkarleby	3	3	1	Gotland	4	4	2
Östhammar	2	2	2				
Eskilstuna	3	2	2	Karlshamn	2	3	4
Flen	2	4	3	Karlskrona	4	5	4
Katrineholm	5	3	4	Olofström	1	2	1
Nyköping	3	3	3	Ronneby	2	4	3
Oxelösund	3	2	4	Sölvesborg	3	4	3
Strängnäs	4	5	2	Bromölla	1	1	1
Vingåker	1	2	2	Båstad	5	5	5
				Hässleholm	4	4	4
Boxholm	1	3	1	Klippan	3	3	4
Finspång	3	3	2	Kristianstad	5	4	4
Kinda	2	1	3	Osby	2	2	5
Linköping	4	5	4	Perstorp	3	3	4
Mjölby	1	3	4	Simrishamn	5	5	4
Motala	1	4	3	Tomelilla	3	5	5
Norrköping	3	3	3	Åstorp	3	3	5
Söderköping	4	5	3	Ängelholm	4	3	3
Valdemarsvik	4	3	4	Örkelljunga	5	3	4
Ydre	4	4	2	Östra Göinge	4	4	2
Åtvidaberg	5	4	5				
Ödeshög	1	1	2	Bjuv	3	4	4
				Burlöv	3	2	4
Aneby	2	2	4	Eslöv	3	3	3
Eksjö	4	4	3	Helsingborg	4	4	4
Gislaved	3	3	4	Höganäs	4	2	4
Gnosjö	3	3	3	Hörby	5	4	5
Jönköping	4	4	4	Höör	4	5	4

Kommun	Arvodes- grupp			Kommun	Arvodes- grupp		
	L	M	H		L	M	H
Kävlinge	3	1	2	Habo	3	2	2
Landskrona	3	2	3	Hjo	2	3	1
Lomma	4	2	4	Karlsborg	2	4	3
Lund	3	2	4	Lidköping	4	3	3
Malmö	4	3	4	Mariestad	3	3	3
Sjöbo	4	4	3	Mullsjö	3	2	5
Skurup	5	5	4	Skara	4	4	4
Staffanstorp	3	1	4	Skövde	3	2	3
Svalöv	2	4	1	Tibro	3	1	2
Svedala	3	3	2	Tidaholm	3	3	4
Trelleborg	4	3	4	Töreboda	4	4	2
Vellinge	3	1	3	Vara	2	3	3
Ystad	4	3	4	Arvika	5	4	5
				Eda	4	4	4
Falkenberg	4	4	4	Filipstad	3	2	3
Halmstad	4	4	4	Forshaga	3	3	3
Hylte	1	4	3	Grums	3	2	2
Kungsbacka	2	1	3	Hagfors	4	5	2
Laholm	4	4	3	Hammarö	4	5	4
Varberg	3	3	3	Karlstad	5	5	3
				Kil	3	2	4
Göteborg	2	2	4	Kristinehamn	4	4	4
Härryda	3	3	3	Munkfors	5	5	3
Kungälv	4	3	3	Storfors	5	3	2
Lysekil	5	4	4	Sunne	4	5	2
Munkedal	1	3	2	Säffe	5	3	2
Mölndal	2	3	4	Torsby	5	5	4
Orust	2	4	3	Ärjäng	3	5	2
Partille	4	3	4				
Sotenäs	5	5	4	Askersund	1	4	3
Stenungsund	2	2	4	Degerfors	1	4	3
Strömstad	4	5	3	Hallsberg	4	1	3
Tanum	4	1	2	Hällefors	2	2	1
Tjörn	3	2	3	Karlskoga	2	4	3
Uddevalla	3	4	4	Kumla	1	3	3
Öckerö	1	4	2	Laxå	3	3	4
				Lindesberg	1	3	2
Ale	1	2	3	Ljusnarsberg	5	4	2
Alingsås	3	4	4	Nora	5	5	4
Bengtsfors	4	1	1	Örebro	3	3	3
Borås	2	3	2				
Dals-Ed	3	3	3	Arboga	2	2	3
Färgelanda	3	4	2	Fagersta	1	3	1
Herrljunga	2	3	3	Hallstahammar	2	3	2
Lerum	3	3	3	Heby	3	2	3
Lilla Edet	1	1	4	Kungsör	1	2	2
Mark	3	3	3	Köping	1	1	2
Mellerud	2	4	4	Norberg	2	4	3
Svenljunga	1	5	2	Sala	2	3	4
Tranemo	1	2	2	Skinnskatteberg	2	1	4
Trollhättan	3	3	3	Surahammar	3	2	1
Ulricehamn	2	4	3	Västerås	4	3	4
Värgårda	2	2	2				
Vänersborg	3	3	3	Avesta	5	4	2
Åmål	5	4	2	Borlänge	4	3	3
				Falun	4	5	4
Falköping	4	3	2	Gagnef	4	3	2
Grästorp	1	4	3	Hedemora	3	4	2
Gullspång	2	2	3	Leksand	3	5	4
Götene	3	3	3	Ludvika	3	5	3

Kommun	Arvodes- grupp			Kommun	Arvodes- grupp		
	L	M	H		L	M	H
Malung	3	5	3	Ragunda	4	5	4
Mora	4	3	3	Strömsund	5	3	3
Orsa	4	5	4	Åre	1	2	2
Rättvik	3	4	5	Östersund	4	4	4
Smedjebacken	2	4	3				
Säter	3	5	2	Lycksele	5	5	2
Vansbro	1	4	3	Nordmalung	2	1	4
Älvdalen	5	3	4	Norsjö	1	5	3
				Robertsfors	2	4	5
Bollnäs	2	3	4	Skellefteå	4	5	4
Gävle	3	4	4	Sorsele	5	5	2
Hofors	1	4	3	Storuman	4	1	1
Hudiksvall	4	5	4	Umeå	3	4	4
Ljusdal	3	4	3	Vilhelmina	5	3	3
Nordanstig	3	2	3	Vindeln	5	5	4
Ockelbo	4	1	2	Vännäs	4	4	4
Ovanåker	2	3	4	Åsele	4	4	3
Sandviken	1	4	3				
Söderhamn	3	2	3	Arjeplog	1	1	3
				Arvidsjaur	3	5	2
Härnösand	5	5	4	Boden	4	4	4
Kramfors	3	5	4	Gällivare	5	3	1
Sollefteå	5	5	3	Haparanda	2	4	3
Sundsvall	4	4	4	Jokkmokk	3	3	1
Timrå	4	4	3	Kalix	3	5	4
Ånge	2	5	4	Kiruna	2	1	2
Örnsköldsvik	5	5	4	Luleå	3	3	3
				Pajala	4	2	1
Berg	4	4	2	Piteå	4	5	4
Bräcke	2	1	3	Älvsbyn	1	2	4
Härjedalen	3	4	2	Överkalix	5	2	1
Krokom	5	5	4	Övertorneå	5	5	2

Innehållsförteckning

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	
1 Förslag till lag om ändring i skollagen (1962: 319)	4
2 Förslag till lag om ändring i lagen (1976: 381) om barnomsorg	6
1 Inledning	7
2 Nytt statsbidrag till grundskolan	10
2.1 Nuvarande statsbidragsbestämmelser	10
2.1.1 Bidragsunderlag och allmänt driftbidrag	10
2.1.2 Handläggningsordning	12
2.1.3 Närmare bestämmelser om klasser m. m.	13
2.1.4 Skolenhetsbegreppet	14
2.2 Förslag till nytt statsbidrag	14
2.2.1 Utgångspunkter för nytt statsbidrag	14
2.2.2 Förslag avseende statsbidrag i SIA-skolan	15
2.2.3 Förslag beträffande förstärkningsresursens storlek och fördelning	18
2.2.4 Tidpunkt för fastställande av bas- och förstärkningsresurs	20
2.2.5 Förslag avseende beräkning av statsbidrag	21
2.2.5.1 Fastställande av veckotimpris	21
2.2.5.2 Fastställande av tilläggsbidrag	21
2.2.5.3 Bidrag till arvoden m. m. för lärarutbildning..	22
2.2.5.4 Andra bidrag för undervisningsinsatser m. m..	22
2.2.6 Bidrag till verksamhet under den samlade skoldagen ..	23
2.2.7 Handläggningsordning och utbetalning av statsbidrag ..	23
2.2.8 Ekonomiska konsekvenser vid övergång till nytt statsbidrag	24
2.2.9 Undersökning avseende statsbidrag till grundskolan redovisningsåret 1974/75	25
2.2.9.1 Undersökningens uppläggning	25
2.2.9.2 Enkätresultat	26
2.3 Remissyttrandet	33
2.3.1 Allmänna utgångspunkter	33
2.3.2 Basresurser	34
2.3.3 Förstärkningsresurser	37
2.3.4 Ekonomiska beräkningar	39
2.3.4.1 Veckotimpris	39
2.3.4.2 Tilläggsbidrag	40
2.3.4.3 Andra bidrag	40
2.3.5 Bidrag till samlad skoldag	40
2.3.6 Utbetalning av statsbidrag m. m.	41
2.3.6.1 Rationaliseringsvinster	41

2.3.6.2	Tidpunkt för fastställande av bas- och förstärkningsresurser	41
2.3.6.3	Utbetalning	42
2.3.7	Genomförande	42
2.4	Föredraganden	43
2.4.1	Utgångspunkter för nytt statsbidrag	43
2.4.2	Bidragssystemets uppbyggnad	48
2.4.2.1	Basresurser	48
	Basresursernas antal	48
	Skolenhetsbegreppet	51
	Basresursernas storlek	55
2.4.2.2	Förstärkningsresurser	58
2.4.2.3	Resursfördelning och resursanvändning	61
2.4.2.4	Tidpunkt för fastställande av bas- och förstärkningsresurser	64
2.4.3	Beräkning av statsbidraget	66
2.4.3.1	Veckotimpris	66
2.4.3.2	Tilläggsbidrag	69
2.4.3.3	Andra bidrag för undervisningsinsatser m. m. . .	71
2.4.3.4	Bidrag till verksamhet under den samlade skoldagen	71
2.4.3.5	Utbetalning, redovisning och revision av statsbidraget m. m.	76
2.4.4	Vissa personalfrågor	77
2.4.5	Genomförande	79
2.5	Hemställen	80
3	Vissa skolhälsovårdsfrågor	81
3.1	Nuvarande förhållanden	81
3.2	Skolhälsovårdsutredningen	83
3.2.1	Skolhälsovårdens mål	83
3.2.2	Skolhälsovårdens innehåll	83
3.2.3	Organisation	87
3.2.4	Huvudmannaskap	87
3.2.5	Central tillsynsmyndighet	88
3.2.6	Personal	88
3.2.7	Skolhälsovården i folkhögskolan	89
3.2.8	Ekonomiska konsekvenser	90
3.3	Remissyttranden	90
3.3.1	Inledning	90
3.3.2	Skolhälsovårdens mål och innehåll	90
3.3.3	Skolhälsovårdens organisation och huvudmannaskap ..	92
3.3.4	Skolhälsovårdens personal	94
3.3.5	Skolhälsovården i folkhögskolan	95
3.3.6	Ekonomiska konsekvenser av utredningens förslag ..	95
3.3.7	Författningsändringar	95
3.4	Föredraganden	95
3.4.1	Inledning	95
3.4.2	Utredningsuppdragets avgränsning	97
3.4.3	Skolhälsovårdens mål och innehåll	97
3.4.4	Skolhälsovårdens medel och arbetsmetoder m. m.	98
3.4.5	Skolhälsovårdens organisation m. m.	99

Prop. 1977/78: 85	124
3.4.6 Huvudmannskapet för skolhälsovården	102
3.4.7 Vissa övriga frågor	105
3.5 Hemställan	107
4 Anslagsberäkningar för budgetåret 1978/79	108
5 Beslut	118
<i>Bilaga</i>	
Preliminär gruppindelning av kommuner för beräkning av vecko- timpris för resp. stadium	119