

Regeringens proposition

1981/82: 167

om ändringar i skollagen (1962: 319) m. m.;

beslutad den 4 mars 1982.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

ULLA TILLANDER

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås bl. a. vissa mindre ändringar i skollagen (1962: 319).

Med anledning av den nya läroplanen för grundskolan föreslås ett par ändringar av terminologisk karaktär i vissa paragrafer.

I besvärshandlingarna föreslås ändringar mot bakgrund av riksdagens beslut om förenklad instansordning inom skoladministrationen.

Bestämmelserna om upplåtelse av skolans mark och lokaler för andra behov föreslås bli upphävda.

Propositionen innehåller också förslag till bestämmelser om undervisning i sådana hem för vård eller boende inom socialtjänsten som till sin art motsvarar de tidigare ungdomsvårdsskolorna.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1982.

Förslag till

Lag om ändring i skollagen (1962: 319)

Härigenom föreskrivs i fråga om skollagen (1962: 319)¹
dels att 50 § skall upphöra att gälla,
dels att 24, 25, 28 a, 53 och 54 §§ skall ha nedan angivna lydelse,
dels att i lagen skall införas tre nya paragrafer, 6 a, 54 a och 54 b §§, av
 nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse**6 a §*

Under vistelse i ett sådant hem som avses i 12 § lagen (1980:621) med särskilda bestämmelser om vård av unga skall skolpliktiga barn som inte lämpligen kan fullgöra sin skolplikt på något av de sätt som anges nedan i 6 kap. i stället fullgöra skolplikten genom att delta i undervisning vid hemmet. Sådan undervisning skall anordnas genom huvudmannens försorg. Den skall med nödvändiga avvikelser motsvara undervisningen i grundskolan.

Inte längre skolpliktiga unga som vistas i hem som avses i första stycket skall genom huvudmannens försorg ges möjlighet att få undervisning som de behöver och inte lämpligen kan få på annat sätt.

Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om undervisningens närmare innehåll, dess organisation och tillsynen över den.

24 §²

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

Utöver den för alla elever gemensamma undervisningen anordnas på grundskolans högstadium olika kurser med hänsyn till skilda

¹ Lagen omtryckt 1970: 1026.

Senaste lydelse av 50 § 1975: 159.

² Senaste lydelse 1978: 294.

Nuvarande lydelse

barn, vilka ha svårt att följa den vanliga undervisningen.

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

Föreslagen lydelse

intresseinriktningar hos eleverna. På samtliga stadier anordnas undervisning för elever med behov av särskilt stöd.

25 §³

Studieväg för elev i grundskolan väljes av föräldrarna efter samråd med eleven och sedan upplysningar lämnats av skolan.

Uttagning till specialundervisning av elev i grundskolan sker genom skolans försorg.

Alternativ i fråga om kurser i grundskolan väljs av elevens föräldrar efter samråd med eleven och sedan upplysningar lämnats av skolan.

Uttagning till sådan undervisning för elever med behov av särskilt stöd som avses i 24 § andra stycket andra meningen sker genom skolans försorg.

28 a §⁴

Specialskolan omfattar tio årskurser, betecknade 1–10 och fördelade på lågstadium, mellanstadium och högstadium enligt bestämmelser som regeringen meddelar.

Bestämmelserna i 24 § andra och tredje styckena om studievägar, specialundervisning och särskild undervisning äga motsvarande tillämpning på specialskolan.

För elev i specialskolan som icke kan följa undervisning enligt första och andra styckena meddelas undervisning anpassad efter hans utveckling.

För specialskolan äga bestämmelserna i 25 och 26–28 §§ motsvarande tillämpning. Fråga om att förvägra elev befrielse enligt 27 § prövas av den lokala styrelsen.

Inom specialskolan anordnas olika studievägar avpassade efter elevernas studieinriktning. Bestämmelserna i 24 § andra stycket andra meningen och tredje stycket gäller även för specialskolan.

Studieväg för elev i specialskolan väljs av föräldrarna efter samråd med eleven och sedan upplysningar lämnats av skolan. Bestämmelserna i 25 § andra stycket och 26–28 §§ gäller även för specialskolan. Fråga om att förvägra elev befrielse enligt 27 § prövas av den lokala styrelsen.

³ Senaste lydelse 1971: 630.

⁴ Senaste lydelse 1975: 159.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

53 §⁵

Över beslut av skolstyrelsen eller utbildningsnämnden i fall, som sägs i 10 § första och andra styckena eller 20 d §, må besvär anföras hos länskolnämnden.

Om besvär över skolstyrelsens eller utbildningsnämndens beslut i sådana mål och ärenden, vilka styrelsen eller nämnden eljest har att handlägga på grund av föreskrifter i särskilda författningar, gäller vad i dessa författningar för varje fall finnes stadgat.

Om besvär över annat beslut av skolstyrelsen eller utbildningsnämnden gäller vad som stadgas i kommunallagen (1977:179).

Över beslut enligt denna lag av lokal styrelse för specialskolan må besvär anföras hos länskolnämnden.

Skolstyrelsens beslut enligt 35 § överklagas hos kammarrätten genom besvär. Skolstyrelsens beslut i andra fall som avses i 10 § första stycket eller i fall som avses i 10 § andra stycket överklagas hos skolöverstyrelsen genom besvär.

Utbildningsnämndens beslut i fall som avses i 20 d § överklagas hos skolöverstyrelsen genom besvär.

Andra beslut av skolstyrelsen eller utbildningsnämnden enligt denna lag får överklagas endast genom kommunalbesvär enligt föreskrifter i kommunallagen (1977:179).

Beslut av lokal styrelse för specialskolan enligt 39 a § jämfört med 35 § överklagas hos kammarrätten genom besvär. Andra beslut av lokal styrelse för specialskolan enligt denna lag överklagas hos skolöverstyrelsen genom besvär.

54 §⁶

Mot länskolnämnds beslut i ärende, på vilket 35 eller 39 § äger tillämpning, föres talan hos kammarrätten genom besvär. I samma ordning föres talan mot beslut som avses i 51 § andra stycket.

Talan mot annat beslut av länskolnämnd eller skolöverstyrelsen enligt denna lag föres hos regeringen genom besvär.

Länskolnämndens beslut enligt 39 § eller 39 a § jämfört med 39 § överklagas hos kammarrätten genom besvär. Andra beslut av länskolnämnden enligt denna lag överklagas hos skolöverstyrelsen genom besvär.

Beslut som avses i 51 § andra stycket överklagas hos kammarrätten genom besvär.

⁵ Senaste lydelse 1979: 212.

⁶ Senaste lydelse 1975: 159.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

54 a §

Beslut som skolöverstyrelsen enligt denna lag har fattat såsom första instans överklagas hos regeringen genom besvär, om inte annat följer av 54 § andra stycket.

Följande beslut som skolöverstyrelsen har fattat såsom andra instans överklagas hos regeringen genom besvär, nämligen

1. beslut enligt 34 § eller 39 a § jämfört med 34 §,

2. beslut enligt 27 § eller 28 a eller 29 § jämfört med 27 §.

Övriga beslut som skolöverstyrelsen har fattat enligt denna lag såsom andra instans får inte överklagas.

54 b §

Enskilda får inte föra talan mot beslut enligt denna lag om vilken eller vilka kommuner eller landstingskommuner eller delar därav som skall ingå i elevområde.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982. I fråga om överklagande tillämpas de äldre bestämmelserna, om beslut i första instans har meddelats före den 1 juli 1982.

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1982-03-04

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Dahlgren, Åsling, Wirtén, Boo, Petri, Gustafsson, Elmstedt, Tillander, Ahrland

Föredragande: statsrådet Tillander

Proposition om ändringar i skollagen (1962: 319) m. m.

1 Inledning

I skollagen (1962: 319) finns bl. a. bestämmelser om skolplikten samt grundläggande föreskrifter dels om grundskolan och andra skolor i vilka skolplikten kan fullgöras, dels om gymnasieskolan.

Skollagen har nyligen setts över av skolförfattningsutredningen (U 1979: 12). Översynen har huvudsakligen gällt språkliga och författningstekniska frågor. Utredningen avlämnade i maj 1981 delbetänkandet (Ds U 1981: 4) Skollagen. Det innehåller förslag till en ny skollag.

Skolförfattningsutredningens betänkande har remissbehandlats. Jag avser att senare i år ta upp frågan om en ny skollag, som kan träda i kraft tidigast den 1 juli 1983. I det sammanhanget ämnar jag också behandla vissa ytterligare förslag rörande skollagen som har lagts fram av andra utredningar.

Vissa mindre lagändringar på skolans område måste eller bör emellertid genomföras innan en ny skollag kan träda i kraft. Jag anhåller nu om att få ta upp frågor om sådana ändringar som enligt min mening bör gälla fr. o. m. den 1 juli 1982.

Jag vill även ta upp bl. a. en fråga om tjänstgöring i svensk grundskola för klasslärare från andra nordiska länder.

2 Termer för viss undervisning i grundskolan m. m.

Enligt 24 § andra stycket skollagen anordnas inom grundskolan olika studievägar avpassade efter barnens studieinriktning. I 25 § första stycket föreskrivs att studieväg för elev i grundskolan väljs av föräldrarna —

varmed avses vårdnadshavare (se 6 § andra stycket) – efter samråd med eleven och sedan upplysningar lämnats av skolan.

På grundval av riksdagens beslut (prop. 1978/79: 180, UbU 1978/79: 45, rskr 1978/79: 422) har en ny läroplan fastställts för grundskolan (1980 års läroplan, Lgr 80). Den nya läroplanen skall med vissa övergångsanordningar tillämpas i samtliga årskurser av grundskolan fr. o. m. läsåret 1982/83.

Enligt Lgr 80 förekommer inte olika studievägar i grundskolan. Lgr 80 bygger på ett annat system och en annan terminologi. I stället för olika studievägar skall det på högstadiet finnas möjligheter till studieval genom tillvalskurser och genom alternativkurser (en allmän och en särskild kurs) i engelska och matematik.

Mot denna bakgrund föreslår jag att 24 § andra stycket skollagen ändras genom att föreskrifterna om studievägar byts ut mot föreskrifter om att det på högstadiet, utöver den för alla elever gemensamma undervisningen, anordnas olika kurser med hänsyn till skilda intresseinriktningar hos eleverna.

Som en följd av ändringen i 24 § andra stycket föreslår jag vidare att föreskrifterna i 25 § första stycket ersätts av föreskrifter om att alternativ i fråga om kurser i grundskolan väljs av elevens föräldrar efter samråd med eleven och sedan upplysningar lämnats av skolan. Jag vill i sammanhanget påpeka att denna föreskrift liksom den nuvarande har till främsta syfte att markera att det inte är skolan som skall göra valet (jfr 25 § andra stycket). Enligt ett av regeringen nyligen till lagrådet remitterat lagförslag skall föräldrarna i frågor som rör barnets personliga angelägenheter i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål (se lagrådsremiss den 18 februari 1982 om vårdnad och umgänge m. m.).

I 24 § andra stycket skollagen finns också bestämmelser om att specialundervisning anordnas i grundskolan för elever som har svårt att följa den vanliga undervisningen. Enligt 25 § andra stycket sker uttagning till specialundervisning genom skolans försorg.

Närmare föreskrifter om specialundervisning i grundskolan finns i skolförordningen (1971: 235). Bl. a. föreskrivs i 5 kap. 38 § skolförordningen att specialundervisning anordnas inom arbetsenheten eller klassen och, för elever med uttalade svårigheter, i särskild undervisningsgrupp. Till dessa bestämmelser anknyter vissa föreskrifter om lärartjänster.

I Lgr 80 förutsätts att extra undervisningsinsatser – inom arbetsenheten eller klassen och i särskild undervisningsgrupp – skall göras för elever med behov av särskilt stöd. Termen specialundervisning används emellertid inte i Lgr 80. Enligt min mening behövs det inte i skollagen någon särskild beteckning för den verksamhet som åsyftas. Jag föreslår därför en ny formulering av bestämmelserna i 24 § andra stycket och 25 § andra stycket. Jag avser att senare återkomma till frågan huruvida termen specialundervisning eller någon annan särskild beteckning fortfarande bör användas i skolförordningen och andra förordningar.

Mina förslag till ändringar i 24 och 25 §§ skollagen får följder för bestämmelserna om specialskolan. Det är en skolform som staten anordnar för barn som på grund av synskada eller dövhet eller hörsel- eller talskada inte kan följa undervisningen i grundskolan. Grundläggande bestämmelser om specialskolan finns i 28 a § skollagen som innehåller hänvisningar till 24 § andra och tredje styckena och 25 § samma lag.

I budgetpropositionen (prop. 1981/82: 100 bil. 12 s. 289) har regeringen föreslagit att undervisningen i specialskolan endast delvis skall bedrivas i enlighet med Lgr 80 läsåret 1982/83. Under en övergångstid behålls därför vad som fortfarande kan kallas studievägar. De nuvarande hänvisningarna i 28 a § till 24 och 25 §§ kommer inte att stämma helt, om dessa senare paragrafer ändras enligt mitt förslag i det föregående. Därför behövs vissa tekniska ändringar i 28 a §.

3 Undervisning vid hem för vård eller boende inom socialtjänsten

Ungdomsvårdsskolorna

Barnavårdslagen (1960: 97) upphörde att gälla vid utgången av år 1981. I barnavårdslagen fanns föreskrifter om att staten skulle inrätta och driva ungdomsvårdsskolor. Dessa hade till ändamål att bereda vård, fostran och utbildning åt ungdomar som hade omhändertagits för samhällsvård och inskrivits som elever vid skolorna. Socialstyrelsen var enligt barnavårdslagen centralmyndighet för skolorna.

Närmare föreskrifter fanns i stadgan (1960: 728) för ungdomsvårdsskolorna, vilken även den upphörde att gälla vid utgången av år 1981. Enligt stadgan skulle de skolpliktiga eleverna erhålla skolundervisning, medan övriga elever borde få lämplig yrkesutbildning eller annan träning.

För undervisningen vid ungdomsvårdsskolorna skulle enligt stadgan gälla samma regler som för motsvarande undervisning i övrigt inom riket, om inte annat följde av den läroplan som skolöverstyrelsen fastställt för skolan eller av andra särskilda föreskrifter. Där så var möjligt och lämpligt skulle en elev beredas tillfälle att delta i undervisning och yrkesutbildning på orten.

Som framgår av det följande gäller vissa av föreskrifterna i barnavårdslagen och stadgan för ungdomsvårdsskolorna fortfarande övergångsvis intill utgången av juni eller december 1982.

Socialtjänstreformen och hem för vård eller boende

Socialtjänstlagen (1980: 620) och lagen (1980: 621) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) trädde i kraft den 1 januari 1982. Dessa lagar ersätter bl. a. barnavårdslagen.

Enligt socialtjänstlagen skall varje kommun svara för socialtjänsten inom sitt område. För att fullgöra dessa uppgifter skall det finnas en socialnämnd. Socialstyrelsen har tillsyn över socialtjänsten i riket.

I socialtjänstlagen finns bestämmelser om vård i *hem för vård eller boende*. Socialnämnden skall sörja för att den som behöver det tas emot i ett sådant hem och för att den som kommit dit genom nämndens försorg får en god vård. Behovet av hem för vård eller boende inom varje landstingskommun skall tillgodoses av landstingskommunen och kommunerna i området. Vården skall bedrivas i samråd med socialnämnden. En enskild person eller sammanslutning kan få länsstyrelsens tillstånd att inrätta ett hem för vård eller boende.

Socialtjänstlagen innehåller inga bestämmelser som möjliggör vård utan samtycke. Det gör däremot LVU, som innehåller föreskrifter om vård av den som är under 18 år – eller i vissa fall under 20 år – när det kan antas att behövlig vård inte kan ges den unge med samtycke av vårdnadshavare och, om den unge fyllt 15 år, av honom själv.

Beslut om vård med stöd av LVU meddelas av länsrätten efter ansökan av socialnämnden. När ett sådant beslut har fattats bestämmer socialnämnden hur vården skall ordnas och var den unge skall vistas under vårdtiden.

För vård av unga som på grund av drogmissbruk, brottslig verksamhet e. d. behöver stå under särskilt noggrann tillsyn skall det enligt 12 § LVU finnas hem som är anpassade för sådan tillsyn. Regeringen eller, efter regeringens bestämmande, socialstyrelsen beslutar vilka hem som skall anses som hem för sådan särskild tillsyn. Unga som nu nämnts får hindras att lämna hem för särskild tillsyn.

I socialtjänstförordningen (1981:750, omtryckt 1981:1226) finns föreskrifter om vård och andra insatser enligt bl. a. socialtjänstlagen och LVU.

Föreskrifter som rör undervisning för dem som har tagits emot i hem för vård eller boende finns i 12 och 13 §§ socialtjänstförordningen. Enligt 12 § skall en klient som är skolpliktig beredas möjlighet att fullgöra skolplikten genom skolgång i grundskolan eller på annat sätt. Och enligt 13 § bör en klient, vars skolplikt har upphört, vid behov ges möjlighet till kompletterande undervisning och lämplig yrkesutbildning. Dessa bestämmelser gäller för alla hem för vård eller boende inom socialtjänsten och för alla som vårdas där, oavsett ålder och oavsett om de vårdas med eller utan eget samtycke.

Övergångsbestämmelserna till socialtjänstlagen, LVU och socialtjänstförordningen innebär att vissa bestämmelser i barnavårdslagen och stadgan för ungdomsvårdsskolorna skall tillämpas intill utgången av juni eller december 1982. Behovet av hem för vård eller boende skall fram till den 1 januari 1983 tillgodoses inom ramen för den organisation som fanns vid utgången av år 1981. De institutioner som vid den tidpunkten var ungdomsvårdsskolor skall under år 1982 anses vara sådana hem som avses i 12 § LVU. Därvid utövas huvudmannaskapet av socialstyrelsen.

Staten har med Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet träffat avtal om övergång av huvudmannaskapet för ungdomsvårdsskolor-

na till kommuner och landstingskommuner fr. o. m. den 1 januari 1983 och om statsbidrag till verksamheten.

Behovet av lagbestämmelser om undervisning vid hem för vård eller boende

Efter samråd med chefen för socialdepartementet får jag anföra följande.

Den som vistas i ett hem för vård eller boende kan i flertalet fall delta i undervisning utanför hemmet. Ibland måste dock undervisningen ske vid hemmet.

För fall där skolplikten inte fullgörs i grundskolan eller motsvarande utan genom deltagande i undervisning som anordnas vid hemmet krävs lagbestämmelser. När barnavårdslagen inte längre gäller bör enligt min mening de lagbestämmelser som krävs tas in i skollagen.

Det är vid sådana hem för särskild tillsyn som avses i 12 § LVU – alltså hem som motsvarar ungdomsvårdsskolorna – som undervisningsverksamhet behövs, liksom hittills. Jag föreslår att det i skollagen tas in bestämmelser om att skolpliktiga som vistas i ett sådant hem och som inte lämpligen kan fullgöra sin skolplikt på något av de sätt som anges i lagens 6 kap. i stället skall fullgöra skolplikten genom att delta i undervisning vid hemmet, vilken skall anordnas genom huvudmannens försorg. Det bör föreskrivas att sådan undervisning med nödvändiga avvikelser skall motsvara undervisningen i grundskolan. Detta överensstämmer med vad som hittills har tillämpats under det statliga huvudmannaskapet för ungdomsvårdsskolorna. Föreskrifter om undervisningens närmare innehåll, dess organisation och tillsynen över den bör meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Vid de hem som tidigare kallades ungdomsvårdsskolor bedrivs nu med statligt huvudmannaskap undervisning för såväl skolpliktiga som inte längre skolpliktiga elever.

De inte längre skolpliktiga unga som vårdas i dessa hem har i regel haft en bristfällig skolgång. De har sällan kunskaper motsvarande dem som grundskolan avser att ge. Många har läs- och skrivsvårigheter. Åtskilliga saknar slutbetyg från årskurs 9 i grundskolan. Erfarenheterna från ungdomsvårdsskolorna visar att det föreligger ett stort behov av undervisning i framför allt svenska, matematik och samhällsorienterande ämnen på grundskolans nivå. Självfallet har dessa unga också behov av yrkesutbildning och annan utbildning som bygger på grundskolan.

Dessa behov tillgodoses inom ramen för de resurser som hemmen under det statliga huvudmannaskapet idag har. Det är angeläget att behoven kan tillgodoses även i framtiden.

I skollagen bör föreskrivas att inte längre skolpliktiga unga som vistas i hem av nämnda slag genom huvudmannens försorg skall ges möjlighet att få undervisning som de behöver och inte lämpligen kan få på annat sätt.

Föreskrifter om undervisningens närmare innehåll, dess organisation och tillsynen över den bör meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

De överenskommelser som staten har träffat i fråga om ändrat huvudmannaskap för ungdomsvårdsskolorna fr. o. m. den 1 januari 1983 innebär bl. a. att den hittills bedrivna utbildningsverksamheten skall fortsätta. De resurser som de nya huvudmännen övertar och de statsbidrag som de får till följd av överenskommelserna inbegriper således även denna verksamhet. Jag vill understryka att mitt förslag om bestämmelser i skollagen därför inte ändrar förutsättningarna för överenskommelserna.

Enligt min mening är det f. n. från författningsteknisk synpunkt enklast att låta de lagbestämmelser som jag föreslår bilda en ny paragraf, 6 a §, i skollagens inledande kapitel.

Inför tillkomsten av en ny skollag bör emellertid övervägas om bestämmelser angående undervisning vid hem för vård eller boende bör tas in i någon annan lag till vilken skollagen hänvisar.

4 Upplåtelse av skolans mark och lokaler för andra behov

I 48–50 §§ skollagen finns vissa bestämmelser om kommunernas och landstingskommunernas skyldigheter i fråga om grundskolan och gymnasieskolan.

Om större olägenhet inte vållas verksamhet i grundskola eller gymnasieskola bör enligt 50 § första stycket mark och lokaler som disponeras för skolan upplåtas för annat än skolans behov. Enligt 50 § andra stycket skall i ett sådant fall upplåtelse medges för frivillig bildningsverksamhet och liknande verksamhet. Om ersättning därvid tas ut, får ersättningen motsvara högst den av upplåtelsen föranledda omedelbara ökningen av kommunens eller landstingskommunens kostnader.

Skoladministrativa kommittén (U 1978: 17) har utöver sitt betänkande avlämnat promemorian Decentralisering och förenklingar av vissa skoladministrativa frågor (PM 29 daterad 1979-12-14). Promemorian innehåller en rad förslag i mindre frågor. Bl. a. föreslås utan närmare motivering att reglerna om ersättning i 50 § andra stycket skollagen skall upphävas.

Vid remissbehandlingen av PM 29 har detta förslag från skoladministrativa kommittén tillstyrkts av de flesta remissinstanserna. Bl. a. skolöverstyrelsen och två länskolnämnder anser dock att reglerna om ersättning bör vara kvar. Ett par remissinstanser anser att hela paragrafen borde kunna upphävas.

Skolförfattningsutredningen har i sitt förslag till ny skollag inte tagit med någon motsvarighet till 50 § i den nuvarande lagen. Utredningen har därvid anfört att kommunerna ändå bör kunna ta ansvar för dessa frågor.

De remissinstanser som har yttrat sig över vad skolförfattningsutredningen har anfört på denna punkt delar i allmänhet utredningens synsätt.

Frågor om kommuners och landstingskommuners upplåtelse av skolornas mark och lokaler för andra behov bör enligt min mening inte regleras i författning utan vara rent kommunala angelägenheter, när statsbidrag inte lämnas.

Kommuner och landstingskommuner har enligt förut gällande bestämmelser kunnat få statsbidrag till investeringar i skolbyggnader. Detta system skall vara helt avvecklat vid utgången av juni 1982 så till vida, att inga ytterligare bidrag skall kunna beviljas (prop. 1979/80: 90 bil. 3, FiU 1979/80: 25, rskr 1979/80: 287).

Många av de nuvarande skolbyggnaderna har tillkommit med hjälp av statsbidrag. Jag anser emellertid inte att det förhållandet utgör tillräckligt skäl för att behålla regleringen i 50 § skollagen och föreslår därför att paragrafen upphävs. Jag förutsätter att kommunerna ändå tar erforderlig hänsyn till den frivilliga bildningsverksamhetens behov.

Föreskrifter i huvudsak motsvarande dem i 50 § skollagen fanns ursprungligen i 2 kap. 26 § skolstadgan (1971: 235), numera benämnd skolförordningen. Enligt 8 § förordningen (1971: 424) om kommunal och statlig vuxenutbildning skall den tidigare bestämmelsen i 2 kap. 26 § skolstadgan äga motsvarande tillämpning i fråga om kommunal och statlig vuxenutbildning. Till bilden hör att lokaler för bl. a. gymnasieskolorna ofta används även för andra skolformer.

Om riksdagen beslutar om upphävande av 50 § skollagen kommer enligt vad jag har erfart chefen för utbildningsdepartementet att föreslå regeringen att göra motsvarande ändring i förordningen om kommunal och statlig vuxenutbildning.

5 Skollagens besvärsmåttelser m. m.

Nuvarande bestämmelser

I 53 och 54 §§ skollagen finns bestämmelser om överklagande av beslut enligt lagen. Bestämmelserna innebär sammanfattningsvis följande.

Beslut av kommunernas skolstyrelser och landstingskommunernas utbildningsnämnder i vissa särskilt angivna frågor får överklagas hos länskolnämnden. Till dessa frågor hör för skolstyrelsernas del tillstånd för barn att börja sin skolgång i förtid (32 §), godkännande av en skola med enskild huvudman för skolpliktens fullgörande samt återkallelse av sådant godkännande (34 §), befrielse från skolgång för barn som får enskild undervisning (35 §), medgivande att avsluta skolgång i förtid (36 §) och fullföljande av skolgång efter skolpliktens upphörande (37 §). Till de särskilt angivna frågorna hör för såväl skolstyrelsernas som utbildningsnämndernas del fråga om att förvägra en elev befrielse från morgonsamling eller religionsundervisning samt fråga om att förvägra någon inträde i skola på grund av skollagens föreskrifter om elevområden.

Andra beslut enligt skollagen av en skolstyrelse eller utbildningsnämnd får överklagas endast genom kommunalbesvär.

Beslut av lokal styrelse för specialskolan överklagas hos länskolnämnden.

Länskolnämndens beslut om tvångsmedel mot tredskande föräldrar överklagas hos kammarrätten. Detsamma gäller länskolnämndens beslut med anledning av besvär över skolstyrelsens beslut enligt 35 § skollagen. Hos kammarrätten överklagas också beslut av statlig myndighet att förbjuda verksamhet vid skola med stöd av 51 § skollagen.

Talan mot andra beslut av länskolnämnden eller skolöverstyrelsen enligt skollagen förs hos regeringen genom besvär.

Särskilda bestämmelser gäller om överklagande av kammarrättens avgöranden.

Riksdagens beslut om förenklad instansordning inom skoladministrationen

På grundval av bl. a. förslag från skoladministrativa kommittén i betänkandet (SOU 1980:5) Förenklad skoladministration – principer för en ny organisation framlades våren 1981 propositionen (1980/81:107) om den statliga skoladministrationen m. m.

Propositionen innehöll bl. a. förslag om riktlinjer för en förenkling av instansordningen för besvär över beslut av skolmyndighet (prop. s. 53 ff). Riktlinjerna avsåg det på skolans område mycket omfattande regelsystemet i allmänhet och tog alltså inte sikte särskilt på skollagen. Riktlinjerna innebar sammanfattningsvis följande.

Länskolnämnderna skulle avlastas samtliga besvärsgöranden. Sådana beslut av bl. a. skolstyrelsen som enligt nuvarande regler överklagas hos länskolnämnden med kammarrätt som tredje instans skulle överklagas direkt hos kammarrätten. Andra beslut av skolstyrelsen, utbildningsnämnden eller lokal styrelse för specialskolan skulle överklagas hos skolöverstyrelsen i stället för hos länskolnämnden.

Beslut av länskolnämnden såsom första instans skulle överklagas hos skolöverstyrelsen och inte som nu hos regeringen.

Beslut av skolöverstyrelsen såsom första instans skulle som nu få överklagas hos regeringen. Däremot skulle beslut av skolöverstyrelsen såsom besvärinstans i regel inte få överklagas. Undantag skulle gälla för beslut med anledning av besvär över länskolnämnds beslut om bl. a. basresurser enligt statsbidragssystemet för grundskolan, gymnasieskolans årliga organisation och skolenheter.

Propositionen innehöll inte något lagförslag. Föredraganden anförde att det borde få ankomma på regeringen att bestämma lämplig tidpunkt för ikraftträdande av andra författningsändringar än lag.

Riksdagen godkände vad som i propositionen förordats om förenklad instansordning (UbU 1980/81:38, rskr 1980/81:395).

Förordningsändringar med anledning av riksdagsbeslutet

Regeringen har den 22 december 1981 utfärdat förordningen (1981: 1371) med instruktion för den statliga skoladministrationen. Förordningen träder i kraft den 1 juli 1982 och ersätter de nuvarande instruktionerna för skolöverstyrelsen och länskolnämnderna.

I 62 och 63 §§ i den nya förordningen finns föreskrifter om besvär över länskolnämndens resp. skolöverstyrelsens beslut.

Föreskrifterna i 62 § innebär i korthet att länskolnämndens beslut får överklagas hos skolöverstyrelsen, om inte annat följer av särskilda bestämmelser i 62 § eller i andra författningar. Till undantagen hör bl. a. vissa beslut som överklagas hos kammarrätten.

Föreskrifterna i 63 § innebär i huvuddrag följande. Beslut som skolöverstyrelsen har meddelat som första instans får överklagas hos regeringen, om inte annat följer av särskilda bestämmelser i 63 § eller i andra författningar. Till undantagen hör bl. a. vissa beslut som överklagas hos kammarrätten. Beslut som skolöverstyrelsen har meddelat som andra instans får överklagas endast när det gäller beslut om tillsättning av en tjänst eller vikariat på en tjänst, om inte annat följer av särskilda föreskrifter.

Föreskrifter om förvaltningsbesvär brukar finnas i den författning där frågan materiellt regleras. Som exempel kan nämnas besvärreglerna i skolförordningen (1971: 235) och i förordningen (1978: 345) om statsbidrag till driftkostnader för grundskolan, m. m. Besvärreglerna i de särskilda författningarna tar över föreskrifterna i 62 och 63 §§ instruktionen för den statliga skoladministrationen.

På skolområdet finns det emellertid förhållandevis många förordningar som inte innehåller besvärregler. I sådana fall är föreskrifterna i 62 och 63 §§ instruktionen för den statliga skoladministrationen tillämpliga på beslut av länskolnämnden och skolöverstyrelsen.

För att de nya principerna om instansordningen skall fullföljas och erforderliga undantag säkerställas behövs en genomgång av såväl skolförfattningar med besvärregler som skolförfattningar utan sådana regler. En sådan genomgång av förordningar sker nu inom utbildningsdepartementet med sikte på att erforderliga ändringar i förordningarna skall träda i kraft den 1 juli 1982. Jag avser att senare i vår återkomma till regeringen med förslag till sådana ändringar.

Vad gäller skollagen bör besvärsmåttbestämmelserna ändras i enlighet med vad jag redovisar i det följande. Jag tar i det sammanhanget även upp frågan om slutinstans i fall där länskolnämnden såsom första instans har fattat beslut om basresurser, gymnasieskolans årliga organisation eller skolenheter.

Överväganden och förslag om ändringar i skollagens besvärsmåttelser m. m.

En av riktlinjerna i riksdagens beslut om förenklad instansordning var att länskolnämnderna skulle avlastas samtliga besvärshärenden. Jag föreslår att detta genomförs fullt ut vad gäller beslut som skolstyrelser, utbildningsnämnder och lokala styrelser för specialskolan fattar enligt skollagen.

I enlighet med riktlinjerna bör sådana beslut av bl. a. skolstyrelsen som enligt nuvarande regler överklagas hos länskolnämnden med kammarrätten som tredje instans överklagas direkt hos kammarrätten, medan skolöverstyrelsen i övriga fall får bli andra instans i stället för länskolnämnden.

Vad jag nu har förordat föranleder ändringar i 53 § och 54 § första stycket skollagen. Samtidigt bör vissa ändringar av redaktionell natur göras i 53 § för att underlätta läsningen av paragrafen. Det överflödiga nuvarande andra stycket i 53 § bör tas bort.

Enligt riktlinjerna skulle beslut av länskolnämnden såsom första instans överklagas hos skolöverstyrelsen och inte som nu hos regeringen. Detta bör genomföras fullt ut även vad gäller beslut som länskolnämnden fattar enligt skollagen.

Vissa beslut som länskolnämnden eller skolöverstyrelsen enligt skollagen fattar såsom första instans överklagas med nuvarande regler hos kammarrätten. Detta bör gälla även i fortsättningen.

Andra beslut av skolöverstyrelsen såsom första instans skulle enligt riktlinjerna som nu få överklagas hos regeringen. Däremot skulle beslut av skolöverstyrelsen såsom besvärshinstans i regel inte få överklagas. Enligt min mening bör detta kunna genomföras även vad gäller beslut som skolöverstyrelsen fattar enligt skollagen. Från principen att beslut av skolöverstyrelsen såsom andra instans inte får överklagas bör dock göras två undantag som inte har redovisats i samband med riktlinjerna.

Det första undantaget gäller beslut i ärenden om godkännande av enskild skola för skolpliktens fullgörande eller om återkallande av sådant godkännande. I sådana ärenden är den första instansen skolstyrelsen eller, om det någon gång skulle röra en skola som motsvarar specialskola, den lokala styrelsen för specialskolan. Enligt mitt förslag i det föregående blir skolöverstyrelsen i stället för som nu länskolnämnden andra instans. Nuvarande bestämmelser innebär att länskolnämndens beslut såsom andra instans får överklagas hos regeringen. Jag anser att talan skall kunna fullföljas till regeringen även när skolöverstyrelsen blir andra instans. Skälen till detta är följande.

Ärenden av detta slag är ofta svårbedömda och av principiell betydelse. Utgången spelar i regel roll inte bara för den som klagar utan för en större krets av enskilda personer. Det finns alltså särskilda skäl att låta regeringen få pröva sådana ärenden som sista instans även i fortsättningen. I varje fall bör någon ändring i detta avseende inte göras i nu rådande läge.

Inom utbildningsdepartementet bereds för närvarande frågor om enskilda skolor och enskild undervisning med anledning av förslag från kommittén (U 1979: 13) angående skolor med enskild huvudman (SEH-kommittén) i betänkandet (SOU 1981: 34) Fristående skolor för skolpliktiga elever och i betänkandet (Ds U 1980: 3) Enskild undervisning enligt 35 § skollagen. Jag vill i sammanhanget erinra om att kommittén har föreslagit att regeringen skall pröva fråga om godkännande av vissa slag av enskilda skolor eller, som kommittén kallar dem, fristående skolor. Instansordningen för beslut i ärenden om enskilda skolor och enskild undervisning bör övervägas närmare i samband med den pågående beredningen.

När det gäller enskild undervisning vill jag också påpeka att i ärenden enligt 35 § instansordningen för närvarande är skolstyrelsen – länskolnämnden – kammarrätten – regeringsrätten. Länskolnämnden faller bort enligt mitt förslag i det föregående. Eftersom alltså beslut i ärenden om enskild undervisning skall kunna överprövas av kammarrätten och regeringsrätten, skulle det inte vara rimligt om beslut i motsvarande ärenden om enskilda skolor skulle kunna överprövas bara av skolöverstyrelsen.

Mitt andra förslag om undantag från principen att beslut av skolöverstyrelsen såsom andra instans inte får överklagas avser ärenden om befrielse från deltagande i morgonsamling och undervisning i religionskunskap.

Enligt 27 § skollagen får elev i grundskolan på föräldrarnas begäran befrias från att delta i morgonsamling, om skäl till befrielse föreligger. Vidare skall elev på föräldrarnas begäran befrias från att delta i undervisning i religionskunskap, om eleven tillhör trossamfund, som har fått regeringens tillstånd att i skolans ställe ombesörja religionsundervisning. Motsvarande gäller för elev i specialskolan och elev i gymnasieskolan genom att 28 a och 29 §§ hänvisar till 27 §.

Beroende på vilken skola eleven går i skall fråga om att förvägra befrielse prövas av skolstyrelsen eller utbildningsnämnden, om inte regeringen föreskriver annat, eller av den lokala styrelsen för specialskolan. Enligt nuvarande bestämmelser är länskolnämnden andra instans och regeringen tredje instans. Av mina förslag i det föregående följer att skolöverstyrelsen blir andra instans.

Med hänsyn till ärendenas ömtåliga natur anser jag att skolöverstyrelsens beslut bör få överklagas hos regeringen.

Enligt 41 § första stycket och 47 a § tredje stycket skollagen är det normalt länskolnämnden som fattar beslut om elevområden. Av mina förslag i det föregående följer att skolöverstyrelsen i stället för som nu regeringen blir andra instans.

Som jag tidigare redovisat har det vid beslutet om riktlinjer för en förenklad instansordning förutsatts att beslut som skolöverstyrelsen såsom andra instans fattar om basresurser enligt statsbidragssystemet för grundskolan samt om gymnasieskolans årliga organisation och om skolenheter skall kunna överklagas hos regeringen. Det finns vissa sakliga samband

mellan dessa frågor och beslut om elevområden. Instansordningen bör därför vara densamma. Enligt min mening finns det inte tillräckliga skäl att ha en tredje instans – regeringen – i dessa fyra frågor. Jag föreslår därför att länskolnämndens beslut i dessa frågor får överklagas hos skolöverstyrelsen som slutinstans. Bl. a. mot bakgrund av att regeringen inte behålls som slutinstans kan det finnas anledning att överväga om vissa av de regler som länskolnämnderna och skolöverstyrelsen skall tillämpa i dessa frågor behöver preciseras närmare. Jag avser att vid behov återkomma till regeringen om detta.

Det förekommer att enskilda överklagar beslut om elevområden. Sådana beslut avser frågan om det i upptagningsområdet för en kommuns eller landstingskommuns skola skall ingå även en eller flera andra kommuner eller landstingskommuner eller delar därav. Det är alltså en fråga om förhållandet mellan olika kommuner eller landstingskommuner. Enligt min mening finns det inte anledning att tillerkänna enskilda besvärsmått. Jag föreslår att det i skollagen förs in en bestämmelse om att enskilda inte får föra talan mot beslut av detta slag.

Vad jag har förordat beträffande besvär över länskolnämndens och skolöverstyrelsens beslut enligt skollagen föranleder ändringar i 54 § och två nya paragrafer, 54 a och 54 b §§.

De nya besvärreglerna bör tillämpas endast i fråga om beslut som i första instans fattas efter ändringarnas ikraftträdande.

I bl. a. skolförordningen och förordningen om kommunal och statlig vuxenutbildning finns bestämmelser som anknyter till eller motsvarar de bestämmelser i skollagen som jag nu har berört. Ändringar i bestämmelserna om besvär över beslut enligt skollagen bör enligt min mening normalt föranleda motsvarande ändringar i förordningarnas besvärsmått. Jag har i denna fråga samrått med chefen för utbildningsdepartementet. Vi avser att var och en för sitt ansvarsområde i förekommande fall föreslå regeringen att besluta om sådana ändringar.

6 Överenskommelse om gemensam nordisk arbetsmarknad för klasslärare i grundskolan

De nordiska skol- och undervisningsministrarna har den 3 mars 1982 i Helsingfors undertecknat en överenskommelse mellan Sverige, Danmark, Finland, Island och Norge om gemensam nordisk arbetsmarknad för klasslärare i grundskolan. Överenskommelsen träder i kraft tre månader efter det att samtliga parter ratifikationsinstrument har deponerats. Den innebär bl. a. att den som har en för grundskolan officiellt godkänd klasslärarutbildning på minst tre år i ett av de anslutna länderna skall, under vissa förutsättningar, vara godkänd som lärare i de övriga anslutna länderna och ha rätt att tjänstgöra som sådan. Överenskommelsen innebär vidare att den

som har en officiellt godkänd klasslärarytbildning med kompetens att undervisa i grundskolans tre eller fyra första årskurser i ett av de anslutna länderna kan, under vissa förutsättningar, få rätt att i vart och ett av de anslutna länderna undervisa som klasslärare i grundskolans första fyra årskurser. Det bör ankomma på regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela de bestämmelser som överenskommelsen kräver.

7 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu anfört har inom utbildningsdepartementet upprättats förslag till lag om ändring i skollagen (1962: 319). Förslaget har i vad avser 6 a § upprättats i samråd med chefen för socialdepartementet. Det bör fogas till protokollet i detta ärende.

Lagförslaget rör i vissa delar sådana ämnen som avses i 8 kap. 18 § andra stycket regeringsformen. Ändringarna i dessa ämnen är en följd av redan fattade riksdagsbeslut och är i sak av mindre vikt från de synpunkter som utgör motiven för regeringsformens föreskrifter om lagrådets granskning av lagförslag. Härtill kommer att ändringarna är ett provisorium i avvaktan på den nya skollagen. Jag anser därför att det inte är erforderligt att inhämta lagrådets yttrande.

8 Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen att

1. anta förslaget till lag om ändring i skollagen (1962: 319),
2. godkänna vad jag har förordat om att skolöverstyrelsen skall vara sista instans i fråga om beslut som länskolnämnden fattar om basresurser, gymnasieskolans årliga organisation och skolenheter,
3. bemyndiga regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela de bestämmelser som överenskommelsen om gemensam nordisk arbetsmarknad för klasslärare i grundskolan kräver.

9 Beslut

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