National Library
of Sweden

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2013

SOU
1968:A
Ref

Statens
offentliga
utredningar
1968: 63
Utbildnings-
departementet

Huvudmanna-skapet för de gymnasiala skol-formerna

SOU

Betänkande avgivet av Huvudmannautredningen

Stockholm 1968

Statens offentliga utredningar 1968

Kronologisk förteckning

1. Ekonomisystem för försvaret. Esselte. Fö.
2. Ekonomisystem för försvaret. Bihang. Esselte. Fö.
3. Kreditmarknadens struktur och funktionssätt. Esselte. Fi.
4. Handläggningen av säkerhetsfrågor. Isaac Marcus. Ju.
5. Industrins struktur och konkurrensförhållanden. Esselte. Fi.
6. Strukturutveckling och konkurrens inom handeln. Esselte. Fi.
7. Ägande och inflytande inom det privata näringslivet. Esselte. Fi.
8. Skogsbrukets planläggningsfrågor. Svenska Reproduktions AB. Jo.
9. Virkesbalanser 1967. Esselte. Jo.
10. Säkerhetspolitik och försvarsutgifter. Esselte. Fö.
11. 1958 års utredning kyrka-stat. XI. Svenska kyrkan och staten. Esselte. U.
12. Förvaltningen av kyrklig jord m.m. Berlingska Boktryckeriet. Lund. U.
13. Fritidsfisket. Esselte. Jo.
14. Skolboksleveranser. Svenska Reproduktions AB. U.
15. Musikutbildning i Sverige. Esselte. U.
16. Rennäringen i Sverige. Esselte. Jo.
17. Allmänna vägar. Svenska Reproduktions AB. K.
18. Parkering. Esselte. K.
19. Trafikmålsutredningar. Beckman. Ju.
20. Upphandling av byggnader. Del I. Formerna. Esselte. Fi.
21. Pensionstillskott m.m. Esselte. S.
22. Jordhävdslag. Esselte. Jo.
23. Bilregistrering. Berlingska Boktryckeriet. Lund. K.
24. Avstämning av 1965 års långtidsutredning. Esselte. Fi.
25. Studieprognos och studieframgång. Svenska Reproduktions AB. U.
26. Ändrade avskrivningsregler för rörelse- och hyresfastigheter. Beckman. Fi.
27. Förvaltningslag. Esselte. Ju.
28. Intersexuellas könstillhörighet. Esselte. Ju.
29. Statistikbehov och statistikproduktion för regionala utredningar. AB Kopia. I.
30. Bostadsbyggandets planering och kreditförsörjning. Esselte. I.
31. 1965 års allmänna fastighetstaxering. AB Kopia. Fi.
32. Fastighetstaxeringens regler och organisation. Esselte. Fi.
33. Lokal trafikservice. Svenska Reproduktions AB. K.
34. Transportforskningens organisation. Beckman. K.
35. Storlandstingets författning. Svenska Reproduktions AB. K.
36. Läromedel för specialundervisning. Svenska Reproduktions AB. U.
37. Konfliktdirektiv. Esselte. I.
38. Boendeservice 1. Esselte. I.
39. Eldistributionens rationalisering. Beckman. Fi.
40. Verkställighet av utländska domar. Esselte. Ju.
41. Utsökningsrätt VII. Beckman. Ju.
42. Förslag till predikotexter ur Gamla Testamentet för kyrkoårets sön- och helgdagar. Esselte. U.
43. Upphandling av stora bostadsprojekt. Esselte. I.
44. Företagshälsovård. Esselte. S.
45. Affärsverken: Ekonomi, konkurrens och effektivitet. Del 1. Esselte. Fi.
46. Affärsverken: Ekonomi, konkurrens och effektivitet. Del 2. Bilagor. Esselte. Fi.
47. Förvaltning och folkstyre. Esselte. K.
48. Dagspressens situation. Esselte. Ju.
49. Musikutbildning i Sverige. Del II. Esselte U.
50. Traktorbeskattning. Berlingska Boktryckeriet. Lund. Fi.
51. Vattenlagens torrläggningsbestämmelser. Esselte. Ju.
52. Statligt förarskydd. Esselte. Fi.
53. Arkiv inom hälso- och sjukvård. Esselte. K.
54. Frivilligförsvaret 1. Esselte. Fö.
55. Bot eller böter. Del 1. Victor Petterson. Ju.
56. Bot eller böter. Del 2. Bilagor. Victor Pettersson. Ju.
57. Jordbruksarrande. Esselte. Jo.
58. Konsumentupplysning. Esselte. H.
59. Förenklad aktiehantering. Esselte. Fi.
60. Arbetsmarknadsverket och arbetmarknadspolitiken. Huvudrapport. Esselte. I.
61. Arbetsmarknadsverket och arbetsmarknadspolitiken. Skilda rapporter. Esselte. I. (Utkommer senare)
62. Tio ekonomer om arbetsmarknadspolitiken. Esselte. I.
63. Huvudmannaskapet för de gymnasiala skolformerna. Esselte. U.

Anm. Om särskild tryckort ej anges, är tryckorten Stockholm.

Statens offentliga utredningar
1968 : 63
Utbildningsdepartementet

Huvudmannaskapet för de gymnasiala skolformerna

Betänkande avgivet av Huvudmannautredningen
Stockholm 1968

ESSELTE AB, STOCKHOLM 1968

Till Statsrådet och Chefen för Utbildningsdepartementet

Den 6 september 1967 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för dåvarande ecklesiastikdepartementet att tillkalla högst åtta sakkunniga med uppdrag att utreda frågan om huvudmannaskapet för de gymnasiala skolformerna m. m.

Med stöd av nämnda bemyndigande tillkallade departementschefen den 27 september 1967 såsom sakkunniga ledamoten av riksdagens första kammare, f. d. kommunaldirektören Emil Nässström, förbundsdirektören Sven-Olof Dahlman, skolrådet Mauritz Hulteberg, ledamoten av riksdagens andra kammare, fru Anna-Lisa Lewén-Eliasson, ledamoten av riksdagens första kammare, utbildningschefen Sven Nyman, förbundsdirektören Bengt Olsson, ledamoten av riksdagens första kammare, fabrikören Johan Olsson och ledamoten av riksdagens första kammare, intendenten Gunnar Wallmark, varjämte uppdrogs åt Nässström att såsom ordförande leda de sakkunnigas arbete.

Den 6 november samma år tillkallade departementschefen byråchefen Sven Askeberg att tjänstgöra som sekreterare åt utredningen.

De sakkunniga antog benämningen huvudmannautredningen.

Den 13 december 1967 överlämnades till utredningen för övervägande en framställning av representanter för de medelstora städernas skolkonferens i Hälsingborg år 1967 angående primärkommunen som huvudman för det gymnasiala skolväsendet.

För att närmare klarlägga vissa med frågan om huvudmannaskapet sammanhängande administrativa, organisatoriska och ekonomiska förhållanden har utredningen genomfört en undersökning, som omfattat samtliga relevanta huvudmän för gymnasiala skolformer. Utredningen i dess helhet eller representanter för densamma har vidare i skiftande former haft överläggningar med företrädare för ett antal centrala, regionala och lokala myndigheter och organ samt vissa utredningar, organisationer, institutioner och företag.

Utredningen har avgett följande remissyttranden, nämligen

den 25 januari 1968 över yrkesutbildningsberedningens betänkande III Yrkesutbildningen. Läroplaner för yrkesutbildningen samt vissa pedagogiska och metodiska frågor (SOU 1967: 48) samt

den 18 april 1968 över 1965 års musikutbildningskommittés betänkande Musikutbildningen i Sverige (SOU 1968: 15).

Sedan utredningsarbetet nu slutförts, får huvudmannautredningen härmed vördsamt överlämna betänkandet Huvudmannaskapet för de gymnasiala skolformerna.

Stockholm den 27 november 1968.

Emil Nässström

Sven-Olof Dahlman *Mauritz Hulteberg*

Anna-Lisa Lewén-Eliasson *Sven Nyman*

Bengt Olsson *Johan A. Olsson*

Gunnar Wallmark

/ Sven Askeberg

Innehåll

Skrivelse till departementschefen . . . 3

Kap. 1. *Utredningsuppdraget* 7
1.1 Direktiven 7
1.2 Begreppet huvudmannaskap . . . 9

Kap. 2. *Nuvarande huvudmannaskap* . . 12
2.1 Huvudmannaskapet för gymnasiet och fackskolan 12
2.1.1 Återblick 12
2.1.2 Beslut om kommunalisering . 13
2.2 Huvudmannaskapet för yrkesutbildningen 13
2.2.1 Statlig gymnasial yrkesutbildning 13
2.2.2 Lokala och centrala yrkesskolor 14
2.2.3 Yrkesutbildning för jordbruket och trädgårdsnäringen . . . 14
2.2.4 Yrkesutbildning för skogsbruket 15
2.2.5 Vårdyrkesutbildning 15
2.2.6 Utbildning för socialvården . 15
2.2.7 Övrig yrkesutbildning 15
2.3 Huvudmannaskapet för folkhögskolorna 16

Kap. 3. *Huvudmannaskapet och vissa allmänna betingelser* 17
3.1 Befolkningsutvecklingen 17
3.1.1 Allmänna drag 17
3.1.2 Omflyttning och näringsliv. . 18
3.2 Kommunindelningen. 19
3.3 Den kommunala verksamheten . . 20
3.3.1 Primärkommunernas kompetens 20
3.3.2 Landstingskommunala uppgifter 22
3.3.3 Sammanfattande synpunkter . 23

Kap. 4. *Skolorganisatoriska, pedagogiska och skolsociala förhållanden* 25
4.1 Inledning 25
4.2 Planerings- och lokaliseringsfrågor . 26
4.3 Pedagogisk samverkan mellan olika skolformer 28
4.4 Utnyttjandet av skolans resurser. . 30
4.5 Skolsociala förhållanden 32

Kap. 5. *Administrativa angelägenheter* . 35
5.1 Central ledning 35
5.2 Regional ledning 35
5.2.1 Länsskolnämnderna 35
5.2.2 Landstingens undervisningsnämnder 36
5.2.3 Den regionala ledningen av jordbrukets yrkesskolor . . . 38
5.2.4 Skogsvårdsstyrelserna 39
5.3 Lokal skolförvaltning 40
5.3.1 Den gemensamma kommunala skolstyrelsen 40
5.3.2 Skolledningen i kommunen . 42
5.3.3 Styrelserna för landstingskommunala yrkesskolor 47
5.3.4 Övrig lokal styrelse och ledning 48

Kap. 6. *Ekonomiska frågor* 49
6.1 Inledning 49
6.2 Statsbidragsbestämmelser 50

6.2.1 Gymnasiala skolformer inom skolöverstyrelsens verksamhetsområde 50
6.2.2 Jordbrukets yrkesskolor . . 52
6.2.3 Skoglig yrkesutbildning . . . 53
6.3 Statliga utbildningskostnader . . . 54
6.4 Vissa övriga bidrag 54
6.5 Ersättningar vid kommunal samverkan på skolväsendets område . . . 55
6.5.1 Förarbeten 55
6.5.2 Anvisningar rörande ersättningar 56
6.5.3 Bestämmelser angående ersättningar läsåret 1968/69 56
6.6 Huvudmännens egna investeringar och driftkostnader 57
6.6.1 Undersökningsmaterialet . . 57
6.6.2 Investeringar 58
6.6.3 Driftkostnader 60
6.7 Sammanfattning 62

Kap. 7. *Överväganden och förslag* . . . 63
7.1 Inledning 63
7.2 Huvudmannaskapet och skolreformerna 64
7.2.1 Skolstyrelsereformen 64
7.2.2 Fackskole- och gymnasiereformerna 65
7.2.3 Vuxenutbildningsreformer . 65
7.2.4 Yrkesutbildningsberedningens förslag och propositionen om »mellanskolan» 66
7.3 Huvudmannaskapet för jordbrukets, trädgårdsnäringens och skogsbrukets yrkesskolor samt för vårdyrkesutbildningen 68
7.4 Huvudmannaskapet för den integrerade gymnasiala skolan 70
7.4.1 Huvudmannaskapet och det medborgerliga inflytandet . . 71
7.4.2 Pedagogiska aspekter . . . 72
7.4.3 Synpunkter på organisation, planering, administration och ekonomi 73
7.4.4 Utredningens slutliga ställningstagande 78
7.5 Genomförande 81
7.5.1 Övertagandet av lokaler och utrustning m. m. 81
7.5.2 Personalfrågor 83
7.5.3 Kostnader och statsbidrag . . 85
7.5.4 Övergång 86

Kap. 8. *Sammanfattning* 89
8.1 Förslagets huvudsakliga innehåll 89
8.2 Insamling av data 89
8.3 Vissa betingelser 89
8.4 Diskussion 90
8.5 Utredningens slutliga ställningstagande 92
8.6 Genomförande 94

Reservation av ordföranden Emil Näström samt ledamöterna Bengt Olsson och Johan A. Olsson 96

Bilagor

1. Tabellbilaga 103
Tab. 1. Primärkommunernas gymnasiala skolbyggnader 103
Tab. 2. Landstingskommunernas byggnader för centrala verkstadsskolor, centrala yrkesskolor, vårdyrkesskolor och sjuksköterskeskolor 104
Tab. 3. Bokföringsvärden för landstingskommunala sjuksköterskeskolor och vårdyrkesskolor 105
Tab. 4. De landstingskommunala lantbruks- och lanthushållsskolornas byggnader. . . . 106
Tab. 5. Byggnader vid av skogsvårdsstyrelserna drivna skogsbruksskolor 107
Tab. 6. Sammanställning av tabellerna 1, 2 och 4 107

2. Exempel på förbundsordning för kommunalförbund 108

1 Utredningsuppdraget

1.1 *Direktiven*

Direktiven för huvudmannautredningen innefattas i ett anförande till statsrådsprotokollet den 6 september 1967 av dåvarande chefen för ecklesiastikdepartementet. Denne anförde därvid bl. a.:

Frågan om huvudmannaskapet för de gymnasiala skolformerna berördes i direktiven såväl för gymnasieutredningen (GU) som för yrkesutbildningsberedningen (YB). I direktiven för förstnämnda utredning, meddelade den 30 juni 1960, framhöll jag, att det enligt min mening mer och mer torde komma att framstå som sakligt motiverat att ifrågasätta, huruvida inte statens administrativa huvudmannaskap för vissa gymnasier, i vart fall dem som var samordnade med kommunal skolform, borde avvecklas. I direktiven för YB, meddelade den 28 juni 1963, pekade jag på att det beträffande såväl det dåvarande yrkesskolväsendet som de nya utbildningsformer, som successivt tillkom, fanns anledning för utredningen att ompröva, hur huvudmannaskapet inom den kommunala sektorn skulle vara fördelat, dvs. i vilken omfattning landstingskommunerna eller primärkommunerna skulle vara huvudmän för de kommunala yrkesskolorna. Huvudmannaskapsfrågan borde enligt min mening bedömas utifrån bl. a. planeringssynpunkter, varvid borde beaktas behovet av en samordnad planering och utveckling av alla skolformer, som följde ovanpå grundskolan.

GU föreslog i sitt huvudbetänkande »Ett nytt gymnasium» (SOU 1963: 42) primärkommunalt huvudmannaskap för gymnasiet och fackskolan. Förslaget, som tillstyrktes eller lämnades utan erinran av flertalet remissinstanser, förordades också i prop. 1964: 171 samt godtogs av riksdagen (SäU 1, rskr 407). I propositionen (s. 115) anförde jag bl. a.

De skäl GU anfört för att gymnasiet skall vara en primärkommunal skola finner jag övertygande. Som en konsekvens av redan fattade beslut kommer den helt dominerande delen av vårt skolväsende att vara primärkommunal. I andra viktiga avseenden går utvecklingen, som jag tidigare framhållit, mot ett förenhetligande av skolorganisationen. Att under sådana förhållanden bryta ut en skolform, som kvantitativt sett utgör en relativt liten del av hela organisationen, vore från principiella synpunkter otillfredsställande. Betydelsefullare är likväl de praktiska skäl, som GU anfört bl. a. i anslutning till frågor rörande samordning mellan olika skolformer. Den i mycket stor utsträckning nödvändiga samorganisationen mellan gymnasium och andra skolformer till en skolenhet skulle allvarligt försvåras både administrativt och ekonomiskt vid delat huvudmannaskap.

Vid behandlingen av huvudmannaskapsfrågan berörde jag i propositionen (s. 116) också yrkesskolans ställning och framhöll:

Det har i remissbehandlingen framhållits, att denna skolform i varje fall till stor del i

framtiden bör vara primärkommunal. Att de principiella och praktiska motiven för gymnasiets kommunalisering med samma styrka kan åberopas för primärkommunerna som huvudmän för väsentliga delar av yrkesskolan synes ovedersägligt. Skall yrkesskolan kunna fylla sin betydelsefulla uppgift i det gymnasiala skolsystemet och skall skolväsendets samlade resurser kunna utnyttjas rationellt, erfordras, såsom jag i det föregående understrukit, en samordnad planering och normalt också en lokalmässig samordning av yrkesskolan och andra skolformer. I direktiven för yrkesutbildningsberedningen har jag också framhållit att huvudmannaskapsfrågan bör bedömas utifrån sådana synpunkter. Vikten av att så sker framstår i dag ännu klarare än då beredningen tillsattes. Vilka konkreta slutsatser som bör dras härav beträffande huvudmannaskapet för de olika utbildningarna inom yrkesskolan är emellertid inte möjligt att bedöma förrän denna skolas uppgifter, innehåll och organisation närmare klarlagts. Även om sålunda mycket talar för att yrkesskolan i varje fall till stor del skall vara primärkommunal, måste enligt min mening med avgörandet anstå tills yrkesutbildningsberedningens förslag i nyss nämnda huvudfrågor föreligger.

YB, som i sitt huvudbetänkande »Yrkesutbildningen» (SOU 1966: 3) redovisar sina överväganden rörande det framtida huvudmannaskapet för yrkesskolan, utgår härvid från sina förslag om en integrerad gymnasieskola och hävdar i princip, att en sådan skola bör stå under ett gemensamt, enhetligt huvudmannaskap. I fråga om var detta huvudmannaskap bör ligga erinrar YB om att det genom riksdagens beslut år 1964 fastslagits, att gymnasiet och fackskolan skall vara primärkommunala skolor. YB finner med hänsyn härtill och till samordningen med grundskolan övervägande skäl tala för att primärkommun i princip skall vara huvudman för den integrerade gymnasiala skolan. YB understryker dock, dels att en omprövning av detta ställningstagande kan visa sig påkallad framdeles, dels att ställningstagandet inte får tolkas så att varje annan form av huvudmannaskap för yrkesutbildning bedöms som olämplig. Kurser, som är av specialkaraktär eller som av andra skäl inte lämpligen kan ingå i gymnasieskolan, bör även i fortsättningen kunna organiseras av annan huvudman än primärkommun. Såsom exempel nämner YB utbildningen på lantbrukets, skogsbrukets och trädgårdsnäringens områden. En ändring av huvudmannaskapet för dessa slag av utbildning bör enligt YB ske endast om särskilda skäl föreligger att frångå gällande ordning. En annan sektor, som YB i detta sammanhang tar upp, är sjukvårdsutbildningen med dess f. n. heterogena organisationstyper. Sjukvårdsutbildningen bör enligt YB:s mening också i framtiden kunna bedrivas av landstingskommunerna. YB har också föreslagit att landstingskommun, som träffat överenskommelse därom med vederbörande kommuner skulle kunna erhålla medgivande av Kungl. Maj:t att överta huvudmannaskapet för gymnasieskolan i dess helhet inom dessa kommuner.

Enligt min mening är det angeläget att före ett slutligt ställningstagande till frågan om huvudmannaskapet för gymnasial utbildning, inbegripet yrkesutbildningen, klarlägga de konkreta problem som är förbundna med denna fråga. Som utgångspunkt bör därvid gälla att den gymnasiala skolan, omfattande gymnasium, fackskola och yrkesskola, till övervägande del bör stå under *en* huvudman. Enligt hittills gjorda ställningstaganden bör detta huvudmannaskap ligga hos primärkommun och jag har hittills inte funnit skäl frångå mina tidigare bedömningar i denna del. I likhet med YB räknar jag dock med vissa undantag, till exempel beträffande utbildning inom sjukvårdsområdet. Landstingskommunerna står emellertid i dag som huvudmän för yrkesutbildning av betydande omfattning även utanför sjukvårdsområdet. Innan statsmakterna kan ta ställning till frågan om ett överförande av sådan yrkesutbildning till primärkommunerna måste de med ett överförande förbundna organisatoriska och ekonomiska frågorna närmare klarläggas. Detta bör enligt min mening ske genom en särskild utredning, som alltså främst bör syfta till att inventera och föreslås lösningar av de praktiska problem av ekonomisk och organisatorisk art som kan uppkomma i samband med att huvudmannaskapet för väsentliga delar av landstingskommunernas yrkesutbildning överförs till primärkommunerna. I

detta sammanhang bör beaktas att samtliga landsting f. n. ger betydande bidrag till yrkesutbildning som drivs under primärkommunalt huvudmannaskap.

Eftersom delade meningar alltjämt råder i den grundläggande frågan om valet mellan primärkommunalt och landstingskommunalt huvudmannaskap för de gymnasiala skolformerna anser jag det lämpligt, att utredningen överväger även denna fråga. Därvid bör på samma sätt som nyss förordats i fråga om överföring av utbildning från landstingskommunalt till primärkommunalt huvudmannaskap klarläggas de organisatoriska och ekonomiska konsekvenserna av en överföring av primärkommunal gymnasial utbildning till landstingskommunalt huvudmannaskap.

Om såväl primärkommuner som landstingskommuner får ansvar för utbildning på det gymnasiala stadiet är det angeläget att ett fortlöpande samarbete mellan dessa huvudmän äger rum. Behovet av sådant samarbete samt formerna härför bör belysas av utredningen.

Som jag tidigare anfört har YB ansett, att en ändring av huvudmannaskapet för lantbrukets, skogsbrukets och trädgårdsnäringens yrkesskolor bör komma till stånd endast om särskilda skäl föreligger att frångå gällande ordning. Frågan om huvudmannaskapet för skogsbrukets skolor har behandlats även av skogsbrukets yrkesutbildningskommitté (SOU 1965: 67, 1967: 38), som föreslagit att skogsbruksskolorna ställs under landstingens huvudmannaskap men att skogsskolorna och skogsmästarskolan kvarstår under statligt huvudmannaskap. Huvudman för skolorna på nämnda områden är f. n. staten i fråga om två trädgårdsskolor, statens skogsskolor, statens skogsmästarskola och Alnarpsinstitutet samt landstingskommun i fråga om flertalet av landets lanthushållsskolor och lantbruksskolor. Som huvudmän för skogsbruksskolorna fungerar skogsvårdsstyrelserna. I den föreslagna utredningens uppdrag bör också ingå att överväga om en förändring av huvudmannaskapet för dessa skolor bör ske och vilka organisatoriska och ekonomiska konsekvenser en sådan förändring skulle få. Utredningen bör därvid särskilt beakta vad skogsbrukets yrkesutbildningskommitté anfört i fråga om huvudmannaskapet för skogsskolorna och skogsmästarskolan. Även i fråga om Alnarpsinstitutet kan skäl för likartade bedömningar föreligga. Jag vill f. ö. erinra om den särställning nyssnämnda skolor intar därigenom att de ej står under skolöverstyrelsens tillsyn. Enligt riksdagsbeslut år 1963 (prop. 1963: 144, SU 146, rskr 334) skall emellertid all egentlig yrkesutbildning inordnas under överstyrelsen. För skolorna på jordbrukets, skogsbrukets och trädgårdsnäringens områden räknar jag med att detta efter viss utredning skall kunna genomföras den 1 juli 1970. Genom beslut tidigare denna dag har Kungl. Maj:t bemyndigat mig att tillkalla en särskild organisationsutredning med uppdrag att överväga de organisatoriska m. fl. frågor, som sammanhänger med ett införande av dessa skolor under skolöverstyrelsens och länsskolnämndernas tillsyn, samt att fungera som samordnande organ i avvaktan på beslut i tillsynsfrågan. Givetvis bör utredningen rörande huvudmannaskapsfrågorna i vad gäller dessa skolor bedrivas i nära kontakt med nämnda särskilda organisationsutredning.

1.2 *Begreppet huvudmannaskap*

Begreppet huvudmannaskap har i utredningssammanhanget en central ställning. Det är därför erforderligt att i relevanta delar klarlägga begreppets innebörd, särskilt som det i skilda förbindelser används med skiftande eller helt olikartad betydelse.

I civilrättsliga och straffrättsliga sammanhang tillämpas huvudmannabegreppet med i stort sett samma innehåll. Huvudman är den som ger någon annan fullmakt att handla i hans eget ställe. Med denna betydelse används termen även inom processrätten. Person som anlitar advokat eller annat ombud att föra hans talan vid domstol blir huvudman gentemot ombudet.

Finansrättsligt möter en annan användning av termen huvudman, nämligen i samband med ledningen av sparbankerna. Des-

sas angelägenheter skall ombesörjas dels av huvudmän, vilka som representanter för insättarna skall övervaka bankernas förvaltning, dels av styrelser, vilka utses av huvudmännen och svarar för den omedelbara ledningen av verksamheten. Huvudmännen i en sparbank har följaktligen en dubbel funktion, nämligen att verka som ombud för insättarna och därvid övervaka bankens förvaltning samt att som representanter för insättarna utse bankstyrelsen. Medan enligt civilrättsliga regler huvudmannen ger en annan person fullmakt att som ombud handla på hans uppdrag, är huvudmannen i en sparbank ombud för insättarna. Rollerna är sålunda i detta fall ombytta.

Huvudmannaskapet i sparbankerna öppnar en annan aspekt på begreppets användning. Det är knutet till uppgiften att förvalta egendom och har således ekonomisk-juridisk karaktär. Därmed ges anknytning till andra områden, som skall behandlas i det närmast följande.

Inom stats- och förvaltningsrättens domäner har huvudmannabegreppet fått sin viktigaste praktiska användning.

Det må först framhållas att enligt en numera i stort sett samstämmig uppfattning med offentlig förvaltning avses inte endast handhavande och skötsel av penningmedel och materiell egendom, såsom byggnader, industrier, affärsrörelser, vägar, trafikföretag m. m., utan även verksamhet av annan karaktär, t. ex. socialvård, sjuk- och hälsovård samt undervisning och utbildning. Huvudmän för dessa offentliga uppgifter är företrädesvis staten samt landstings- och primärkommunerna. Statliga och kommunala förvaltningsuppgifter har sammanförts under den gemensamma beteckningen offentlig verksamhet. Någon objektiv grund för fördelningen av dessa uppgifter på nämnda tre huvudmän anses inte föreligga; det blir närmast en lämplighetsfråga, vem som skall svara för den ena eller den andra uppgiften. En liknande situation föreligger beträffande gränsdragningen mellan offentlig och enskild verksamhet samt de angelägenheter som skall ombesörjas av den förra eller den senare sektorn.

Såväl staten som landstings- och primärkommunerna är juridiska personer och äger som sådana rättskapacitet. Liksom i fråga om andra juridiska personer förs deras talan av fysiska personer, vanligen vid statliga respektive kommunala organ anställa tjänstemän med fullmakt för sitt uppdrag eller med fullmakten involverad i tjänsteställningen.

Av det föregående framgår att huvudmannaskapet inom statlig och kommunal förvaltningsverksamhet har såväl en ekonomisk-organisatorisk som en rättslig innebörd. Vad huvudmannabegreppet konkret betyder, vilka befogenheter, rättigheter och skyldigheter huvudmannen äger, finns emellertid inte generellt angivet i några författningstexter. I lagar och förordningar, som reglerar olika offentliga verksamhetsområden, anges däremot rättigheter och skyldigheter för respektive områdes huvudman. Som exempel kan anföras skollagens föreskrifter angående kommunernas uppgifter i fråga om skolväsendet (SFS 1962: 319, 2 §): »Varje kommun skall, efter vad i denna lag och särskilda författningar närmare bestämmes,

a) sörja för undervisningen av barn i grundskola,

b) främja åtgärder i syfte att bereda barn och ungdom undervisning i följande slag av kommunala skolor, nämligen yrkesskola, fackskola och gymnasium, ävensom

c) i övrigt vårda skolväsendet i kommunen, såvitt ej handhavandet därav ankommer på annan.»

Huvudmannens väsentligaste skyldigheter kan anges vara att organisera respektive verksamhet, anställa erforderlig personal, anskaffa lokaler, inventarier o. dyl. samt svara för erforderliga kostnader i den mån de inte bestrids av annan.

Tillämpat på skolans område innebär detta, att huvudmannen har att planera och organisera undervisnings- och utbildningsverksamheten samt bära det ekonomiska ansvaret för dess fortgång. Huvudmannen är ägare av de i skolformen ingående undervisningsanstalterna med deras inventarier och utrustning. Han kan också vara ägare av

skolfastigheten med tillhörande byggnader, men detta utgör ingen nödvändig betingelse. Ägandet hänför sig till skolverksamheten som sådan, och den kan bedrivas i hyrda lokaler. Erforderlig personal är anställd hos huvudmannen, som har att tillse att den erhåller ekonomisk ersättning och andra förmåner enligt författningsbestämmelser eller ingångna avtal. I den mån kostnaderna inte erlägges av annan är huvudmannen skyldig att själv svara för såväl lönekostnader som övriga erforderliga kostnader.

På grund av sin natur kan huvudmannaskapet som regel endast utövas av den som äger eller förfogar över erforderliga ekonomiska resurser. Staten samt landstings- och primärkommunerna har beskattningsrätt och kan följaktligen på den vägen anskaffa medel för att uppfylla de med huvudmannaskapet förenade ekonomiska förpliktelserna. Enskilda personer, företag eller organisationer med tillräcklig finansiell styrka kan givetvis också ur den här relevanta synpunkten ifrågakomma som huvudmän.

Det finns emellertid anledning att i vissa fall tala om ett formellt huvudmannaskap. Ett huvudmannaskap av sådan art föreligger, när huvudmannen saknar tillräckliga resurser och måste lita till andra för att finansiera verksamheten. Som exempel må nämnas skogsvårdsstyrelsernas huvudmannaskap för skogsbruksskolorna. Dessa skolors verksamhet bekostas till ungefär nio tiondelar av statsmedel. Därjämte lämnar även landstingskommunerna bidrag.

2 Nuvarande huvudmannaskap

Sedan gammalt har folkundervisningen i vårt land haft kommunalt huvudmannaskap.[1] I äldre tider svarade den kyrkliga kommunen för denna undervisning. Senare övertog den borgerliga kommunen uppgiften. Den akademiska undervisningen vid universitet och högskolor har alltid ansetts utgöra en i första hand statlig angelägenhet. Ett i stort sett enhetligt huvudmannaskap är sålunda utmärkande för såväl det lägsta som det högsta stadiet inom undervisningsväsendet. Det mellanliggande stadiet kännetecknas däremot av ett splittrat huvudmannaskap.

Nämnda mellanstadium utgörs i den nuvarande skolorganisationen till övervägande delen av gymnasiala skolformer, som bygger på grundskolan eller motsvarande undervisningsformer. En del av studievägarna inom det gymnasiala skolsystemet förbereder eleverna för tillträde till universitet, högskolor och övriga postgymnasiala utbildningsanstalter, medan andra meddelar en för förvärvsarbete mera direkt inriktad undervisning. Till den förra gruppen hör främst vissa linjer inom gymnasiet och fackskolan, till den senare bl. a. olika slag av yrkes- och branschskolor samt skilda former av yrkesutbildning inom näringslivet.

I den efterföljande framställningen lämnas en översikt över huvudmannaskapet för den gymnasiala undervisnings- och utbildningsverksamheten inom olika delar av vårt skolväsende. Därvid behandlas i främsta rummet mera frekventa skol- och utbildningsformer. Stoffurvalet har emellertid även skett med hänsyn till sådana omständigheter, som kan vara ägnade att belysa utredningens i det följande redovisade överväganden och ställningstaganden.

2.1 *Huvudmannaskapet för gymnasiet och fackskolan*

2.1.1 Återblick

Under tiden fram till genomförandet av det år 1964 beslutade nya gymnasiesystemet förekom både statligt och kommunalt huvudmannaskap för gymnasierna. Staten var huvudman för samtliga tekniska och för flertalet allmänna gymnasier, kommunerna för samtliga merkantila gymnasier med undantag för handelsgymnasiet i Örebro, som hade landstinget som huvudman.

Enligt skolstadgan fattade riksdagen beslut om inrättandet av statligt gymnasium, medan kommunalt gymnasium inrättades efter medgivande av Kungl. Maj:t. Det må erinras om den för kommunerna i ekonomiskt avseende väsentliga skillnaden att nya tekniska gymnasier inrättades som statliga, medan nya statliga allmänna gymnasier i regel upprättades genom att tidigare kommunala

[1] Utredningen använder med samma innebörd termerna kommun och primärkommun respektive kommunal och primärkommunal. Som motsvarande regionala begrepp används termerna landstingskommun och sekundärkommun respektive landstingskommunal och sekundärkommunal. Uttrycket landsting åsyftar det representativa organet inom landstingskommunen.

gymnasier förstatligades. För nyupprättade kommunala allmänna gymnasier utgick merendels ej statsbidrag under de fyra första åren. Därefter beviljades statsbidrag, varvid bidragsgivningen första året omfattade första årskursen och därefter utsträcktes med en årskurs per år. Förstatligandet skedde också successivt med en årskurs om året och inleddes i regel året efter det att statsbidrag börjat utgå. Handelsgymnasium skulle enligt praxis varit i verksamhet under fem år, innan statsbidrag beviljades.

Det må beträffande de statliga gymnasierna framhållas att gymnasiekommunen var skyldig såväl att tillhandahålla mark, lokaler och inventarier som att svara för den yttre renhållningen. I fråga om allmänna gymnasier skulle vederbörande kommun även bestrida kostnaderna för uppvärmning och belysning.

Den år 1958 genomförda skolstyrelsereformen innebar bl. a. att de statliga gymnasierna ställdes under kommunal administration. Huvudmannaskapsfunktionerna fördelades sålunda mellan stat och kommun; en förskjutning från staten till kommunerna av det omedelbara ansvaret för gymnasiernas verksamhet ägde rum.

2.1.2 Beslut om kommunalisering

Frågan om huvudmannaskapet för gymnasiet behandlades av 1960 års gymnasieutredning, som ansåg att kommunen borde vara huvudman. Såsom skäl för en dylik förändring anfördes bl. a. att den kommunala grundskolan utgjorde fundament för vidare undervisning och utbildning. Skolväsendet upp till universitets- och högskolenivå var sålunda avsett att utgöra en organisatorisk enhet. Eftersom den kommunala skolstyrelsen även var styrelse för gymnasiet, ansåg utredningen sig kunna hävda att ett enhetligt huvudmannaskap redan förelåg i administrativt hänseende. Det framstod då som rationellt att också ett enhetligt ekonomiskt huvudmannaskap genomfördes.

Vederbörande departementschef fann de av gymnasieutredningen anförda skälen övertygande och förordade i propositionen nr 171 till 1964 års riksdag att gymnasiet i dess helhet skulle kommunaliseras. Detta blev också riksdagens beslut. Därigenom togs steget fullt ut, kommunen blev huvudman för det nya integrerade gymnasiet.

I samband med beslutet vid 1962 års riksdag angående grundskolan hade i princip fastställts, att den föreslagna nya fackskolan skulle bli kommunal. Detta principbeslut bekräftades av 1964 års riksdag i anslutning till dess behandling av gymnasiets huvudmannaskap.

I vårt land finns även ett mindre antal enskilda gymnasier. Huvudmän för dessa är t. ex. stiftelser.

Huvudmannaskapet för gymnasier och fackskolor innebär bl. a. ekonomiskt ansvar för deras verksamhet. De ekonomiska förhållandena och fördelningen av kostnaderna mellan staten och de olika huvudmännen behandlas i fråga om såväl gymnasiet och fackskolan som övriga relevanta gymnasiala skolformer i kapitel 6.

2.2 *Huvudmannaskapet för yrkesutbildningen*

Mot det i stort sett enhetliga huvudmannaskapet för gymnasiet och fackskolan kontrasterar det splittrade huvudmannaskapet för yrkesutbildningen. Detta är fördelat mellan staten, halvstatliga institutioner, landstingskommuner, kommuner, stiftelser, organisationer, privata företag m. fl. och bestäms i stor utsträckning av respektive skolforms eller skolas upptagningsområde.

2.2.1 Statlig gymnasial yrkesutbildning

Antalet statliga skolor som meddelar yrkesutbildning på gymnasial nivå är relativt ringa. De flesta av dem rekryterar elever från hela landet och har sålunda karaktär av riksskolor. Hit hör bl. a. konstfackskolan, skolorna för scenisk utbildning, statens institut för hantverk och industri, statens polisskola, statens brandskola, statens institut för högre sjuksköterskeutbildning, Alnarpsinstitutet samt skogsmästarskolan.

Även skogsskolorna är statliga.

I fråga om innehåll och uppläggning har en del kurser vid nämnda utbildningsanstalter starkare anknytning till högskolemässig än till gymnasial undervisning. Detta gäller t. ex. de högre kurserna vid polisskolan, lantmästarkursen vid Alnarpsinstitutet och skogsmästarkursen.

Som huvudman svarar staten helt för de med angivna yrkesutbildning förenade kostnaderna.

Staten är huvudman även för sjöbefälsskolorna. Rörande dessa råder dock en ansvarsfördelning mellan stat och kommun liknande den som förekom i fråga om de statliga gymnasierna före den år 1964 beslutade gymnasiereformen. Värdkommunen tillhandahåller skollokaler. Kommunens skolstyrelse fungerar vidare som styrelse även för sjöbefälsskolan och utövar därmed administrativt huvudmannaskap.

I detta sammanhang må även erinras om den under skolöverstyrelsens tillsyn bedrivna omskolningsverksamheten.

2.2.2 Lokala och centrala yrkesskolor

Den lokala yrkesskolans elevområde omfattar vanligen en kommun (eller flera närliggande kommuner). Huvudman för en dylik skola är i regel kommun (eller kommunalförbund). Så är förhållandet beträffande omkring två tredjedelar av landets yrkesskolor. Kommun eller kommunalförbund kan även vara huvudman för en central yrkesskola. Är upptagningsområdet mera omfattande, t. ex. en landstingskommun, utövas huvudmannaskapet mestadels av landstingskommun. De centrala verkstadsskolorna har samtliga landstingskommunalt huvudmannaskap.

Liksom i fråga om övriga skolor på det gymnasiala stadiet skall huvudmannen för en lokal eller central yrkesskola svara för de med skolans anläggning och drift förenade kostnaderna i den mån de inte täcks av statsbidrag eller andra inkomster. Statsbidrag kan utgå, om utbildningen är ordnad enligt gällande föreskrifter och huvudmannen ställer sig till efterrättelse de övriga bestämmelser, som Kungl. Maj:t eller tillsynsmyndigheten utfärdar.

För jordbruk, trädgårdsnäring och skogsbruk samt för sjukvård och socialvård har inrättats särskilda yrkesskolor.

2.2.3 Yrkesutbildning för jordbruket och trädgårdsnäringen

Yrkesutbildningen för jordbruket är förlagd till lantbruks- och lanthushållsskolor. Av de sammanlagt 44 lantbruksskolor, som för närvarande är i verksamhet, är landstingskommuner huvudmän för 33, 4 skolor tillhör hushållningssällskap, 5 ägs av föreningar och 2 av privata stiftelser.

Bidrag av statsmedel utgår till lantbruksskolorna enligt bestämmelser, vilka behandlas i 6.2.2. Respektive landsting bestrider till väsentliga delar därutöver erforderliga kostnader, vilket även gäller de hushållningssällskapen tillhöriga skolorna. I ekonomiskt hänseende kan lantbruksskolorna sålunda i viss mån betecknas som landstingskommunala utbildningsanstalter.

Lanthushållsskolorna har en liknande ställning. Av det 40-tal skolor, som för närvarande är i verksamhet, står de flesta under landstingskommunalt huvudmannaskap. Finansieringen sker på samma sätt som i fråga om lantbruksskolorna.

För trädgårdsnäringens behov finns 1 skola med staten som huvudman (se även nästföljande stycke).

Utöver angivna utbildning må även nämnas verksamheten vid Alnarpsinstitutet, för vilken staten är huvudman. Inom institutet, som meddelar undervisning på jordbrukets och trädgårdsnäringens områden, finns en lantbruksavdelning och en trädgårdsavdelning. Till institutet hör Alnarps egendom och trädgårdar. Vid lantbruksavdelningen förekommer ettårig lantmästarkurs och ettårig ladugårdsförmanskurs. Vid trädgårdsavdelningen anordnas trädgårdstekniker-kurs, grundläggande yrkeskurs samt propedeutisk kurs för hortonomie studerande.

2.2.4 Yrkesutbildning för skogsbruket

Yrkesutbildning för skogsbruket sker vid skogsmästarskolan, skogsskolorna och skogsbruksskolorna. Genom anordnandet av speciella fortbildningskurser meddelas därjämte grundutbildning åt yrkesutövare, som inte i yngre år erhållit sådan utbildning.

Skogsmästarskolan har staten som huvudman. Av landets 5 skogsskolor är 4 statliga och en enskild. Huvudman för såväl skogsbruksskolorna som fortbildningskurserna är skogsvårdsstyrelserna. Deras ekonomiska resurser är emellertid begränsade. Skogsbrukets yrkesutbildning bekostas till övervägande delen av statsmedel. Staten lämnar också bidrag till investeringar i nybyggnader efter beslut av Kungl. Maj:t i varje särskilt fall.

Det må framhållas att yrkesutbildningskurser med statligt bidrag även anordnas i privat regi. Denna verksamhet är emellertid av ringa omfattning.

2.2.5 Vårdyrkesutbildning

Utbildningen för vårdyrkesområdet äger rum vid såväl kommunala som landstingskommunala yrkesskolor samt därjämte vid en del enskilda yrkesskolor. Vissa landsting har inrättat centrala vårdyrkesskolor.

Utbildningen avser sjukvårdsbiträden, undersköterskor, assistenter för olika specialområden, läkarsekreterare, apotekstekniker m. fl. personalkategorier.

Sjuksköterskor utbildas i regel vid fristående sjuksköterskeskolor, sammanlagt ett 35-tal. Större delen av dessa har landstingskommuner till huvudmän. I några fall har nämnda skolor inordnats i landstingsägda centrala vårdyrkesskolor. Ett 10-tal sjuksköterskeskolor ägs av kommuner eller privata stiftelser. Sjuksköterskeelevernas praktiska utbildning är i regel förlagd till landstingsägda sjukvårdsanstalter.

Personal för tandvården utbildas vid tandsköterske- och tandteknikerskolor. Fyra av dessa skolor är statliga och anknutna till odontologisk fakultet. Tandsköterskeutbildning äger även rum vid Eastmaninstitutet, som tillhör Stockholms stad. Utbildningen av arbetsterapeuter sker vid fyra landstingskommunala och en primärkommunal yrkesskola. Sjukgymnastutbildning har sedan länge skett vid sjukgymnastinstitutet i Stockholm och vid sydsvenska sjukgymnastinstitutet i Lund. År 1966 startades sådan utbildning även vid den primärkommunala yrkesskolan i Göteborg.

2.2.6 Utbildning för socialvården

Utbildningen av socialvårdspersonal har såväl landstingskommunalt och kommunalt som enskilt huvudmannaskap. Vidare anordnas kursverksamhet i statlig regi. Ålderdomshemsföreståndare utbildas vid vissa landstings centrala vårdyrkesskolor. Vid ett par av dessa skolor ges också kompletteringskurser för föreståndare, som inte genomgått föreskriven utbildning. Hemvårdarinneutbildningen äger rum vid kommunala och landstingskommunala yrkesskolor, vid vissa lanthushållsskolor och vid särskilda hemvårdarinneskolor med enskild huvudman. Sociala barna- och ungdomsvårdsseminariet i Stockholm utbildar socialpedagoger. Huvudman för seminariet är Allmänna barnhuset, som i juridiskt avseende är en stiftelse. Barnsköterskor utbildas vid kommunala, landstingskommunala och statsunderstödda enskilda yrkesskolor. Även hemsamariter utbildas vid de kommunala och landstingskommunala yrkesskolorna. Dessutom har skolöverstyrelsen i samarbete med arbetsmarknadsmyndigheterna anordnat kurser för sådan utbildning.

2.2.7 Övrig yrkesutbildning

Såsom redan framgått av det föregående bedrivs yrkesutbildning i skiftande former med enskilda organisationer, stiftelser och företag som huvudmän. Dylik yrkesutbildning förekommer i skolor för skilda näringsgrenar, branscher och yrken, i företags- och industriskolor, som lärlingsutbildning samt genom olika slag av kursverksamhet.

Som exempel på *yrkesutbildning för olika näringsgrenar, branscher och yrken* kan bl. a. nämnas textilinstituten, bergsskolan i Filip-

stad, urmakarskolan i Borensberg samt privata tekniska institut och handelsinstitut.

Företags- och industriskolor är direkt inrymda i vederbörande företag, som ansvarar för såväl den teoretiska som den praktiska utbildningen av eleverna. Åtskilliga större industrier, banker, handelsföretag, försäkringsbolag m. fl. ordnar på detta sätt personalutbildning för egen räkning.

En speciell anknytning till näringslivet har de *inbyggda yrkesskolorna*. Respektive företag meddelar därvid själva den praktiska utbildningen, som då bedrivs efter en särskild plan, antingen helt i produktionen eller också delvis i skolverkstad och delvis i produktionen. I regel svarar kommunens yrkesskola för den kompletterande teoretiska undervisningen. Huvudman för denna form av yrkesutbildning är närmast kommunen, men respektive företag ställer efter avtal resurser till förfogande för elevernas praktiska utbildning och färdighetsträning.

Lärlingsutbildningen hos hantverksmästare m. fl. är en inom näringslivet förekommande utbildningsform med gamla traditioner. Denna form av yrkesutbildning är vanlig även inom byggnadsbranschen. Den praktiska lärlingsutbildningen kan kompletteras med teoriundervisning vid yrkesskola, genom korrespondensstudier eller genom deltagande i av berörda företagsorganisationer anordnade kurser. Vederbörande hantverksmästare eller företag får betraktas som huvudman för lärlingsutbildningen.

Kursverksamhet som i varierande omfattning har karaktär av yrkesutbildning förekommer i stor utsträckning. Kurser anordnas av branschorganisationer, företag, arbetsmarknadsorganisationer m. fl. Många av dessa kurser avser fortbildning och torde fördenskull i åtskilliga fall innefatta postgymnasial utbildning.

2.3 *Huvudmannaskapet för folkhögskolorna*

Huvudmannaskapet för folkhögskolorna är fördelat mellan landsting, organisationer och samfund. Ehuru folkhögskolorna torde få betecknas som gymnasiala skolor utgör de gentemot skolväsendet i övrigt en fristående skolform. Liksom flera i det föregående angivna skolor och utbildningsanstalter faller de enligt huvudmannautredningens mening utanför dess uppdrag.

3 Huvudmannaskapet och vissa allmänna betingelser

I huvudmannautredningens uppgift ingår bl. a. att klarlägga de organisatoriska och administrativa samt ekonomiska förhållanden, som sammanhänger med de gymnasiala skolornas huvudmannaskap. Såsom framhålls i direktiven råder det alltjämt delade meningar i den grundläggande frågan om valet mellan primärkommunal och landstingskommunal huvudman för berörda skolformer. Nyssnämnda förhållanden måste sålunda analyseras med hänsyn till tre olika lägen, nämligen med primärkommun som huvudman, med landstingskommun som huvudman samt med ett på primärkommun och landstingskommun delat huvudmannaskap för de olika gymnasiala skolformerna.

Frågan om huvudmannaskapet för de gymnasiala skolorna sammanhänger bl. a. med olika demografiska förhållanden samt med förändringar i kommunindelningen. Av väsentlig betydelse är vidare det kommunala kompetensområdets omfattning samt gränsdragningen mellan statlig, primärkommunal och landstingskommunal verksamhet. I föreliggande kapitel behandlar utredningen antydda omständigheter och betingelser.

3.1 *Befolkningsutvecklingen*

3.1.1 Allmänna drag

Fram till omkring 1850 låg befolkningsökningen i vårt land nästan helt inom jordbruket. Från ungefär denna tidpunkt började emellertid även antalet inom industri och hantverk sysselsatta att öka. Under 1800-talets sista decennier inleddes en alltjämt pågående urbaniseringsprocess, betingad av den successiva omställningen från agrarsamhället med dess naturahushållning till industrisamhället med dess penninghushållning. Denna utveckling kännetecknas av en befolkningsökning främst inom industri och hantverk, handel och samfärdsel, allmän tjänst och olika serviceyrken. Samtidigt började jordbruksbefolkningen minska. Ännu 1920 bodde den mindre delen av befolkningen i städer och andra tätorter. Nu är förhållandet helt omvänt. Jordbrukets mekanisering och landsbygdens avfolkning har medfört sammanslagning av mindre gårdar till större brukningsenheter. Skogsplantering på åkerjord är ytterligare ett uttryck för denna omställningsprocess.

Koncentrationen av befolkningen och den ekonomiska aktiviteten till framför allt de större tätorterna har i vissa trakter gått så långt, att det finns anledning att tala om avfolkning. Företeelsen berör inte endast glesbygderna utan också de mindre tätorterna. Följande uppgifter må belysa utvecklingen under 1950- och 1960-talen. Vid ingången av år 1951 uppgick Sveriges folkmängd till 7,04 miljoner invånare. Därav var 66,2 procent hemmahörande inom tätorter (orter med mer än 200 invånare vid tidpunkten ifråga; om den närmare innebör-

2—814412

den i begreppet tätort se t. ex. R. Tryggveson, Urbanisering och tätortsutveckling 1951–1960. Lund 1967, s. 21 f.). Återstående 33,8 procent var bosatta inom glesbygder. Vid folkräkningen den 1 november 1960 hade invånarantalet stigit till 7,5 miljoner, fördelade med 72,8 procent inom tätorter och 27,2 procent inom glesbygder. Den 1 januari 1966 hade landet en sammanlagd befolkning om 7,77 miljoner personer, varav 77,4 procent (6,01 miljoner) var bosatta inom tätorter och 22,6 procent (1,76 miljoner) inom glesbygder. Under loppet av femton år steg sålunda tätortsandelen från 66,2 till 77,4 procent. Det må vidare framhållas att urbaniseringstakten var icke obetydligt högre under 1960-talets förra hälft än under 1950-talet.

3.1.2 Omflyttning och näringsliv

De urbaniserade områdenas ökade och glesbygdernas minskade befolkningstal är främst en följd av flyttningar från glesbygd till tätort. Omflyttningen har medfört en omstrukturering av den regionala fördelningen. Befolkningen har alltmer koncentrerats till vissa delar av landet, exempelvis till Mälarlandskapen, Göteborgsregionen och Skånes västkust. Andra områden har fått vidkännas befolkningsminskning, t. ex. den norrländska landsbygden och Gotland.

Allteftersom tekniken utvecklas och kommunikationerna förbättras kan produkter av olika slag framställas allt billigare, varor och tjänster kan distribueras allt längre sträckor. Jordbruket ger lika stor eller större avkastning med mindre mänsklig arbetsinsats, samtidigt som kraven på tjänster och service i det moderna samhället blir större. Den från jordbruk och skogsbruk friställda arbetskraften söker nya utkomstmöjligheter i tätorterna, vilka blir allt större och mera differentierade.

Såsom antytts i det föregående innebär denna utveckling, att områden och orter med starka inslag av industri och servicenäringar i regel haft och har folkökning, medan utpräglade jordbruksområden fått och får vidkännas folkminskning. I kommuner där såväl jordbruk som industri och servicenäringar är väl representerade, kommer tydligen folkmängdsförändringen liksom hittills att bli beroende av bl. a. den yrkesverksamma befolkningens relativa fördelning på nämnda näringsgrenar.

Bilden kompliceras av att industrin inte utvecklas likformigt. En del branscher med viss lokalisering stagnerar eller går tillbaka, andra utvecklas snabbt och ger folkökning i de områden, där de är förlagda. Vissa branscher utvecklas därjämte olika i skilda delar av landet.

Förhållandena är likartade i fråga om servicenäringarna. En del av handeln, samfärdseln och tjänsterna följer tämligen väl befolkningens lokalisering och områdenas folkmängdsförändringar, medan andra hithörande verksamheter behöver ett stort befolkningsunderlag och därför främst lokaliseras till och expanderar i stora regioncentra.

Omflyttningen har även medfört att befolkningens sammansättning från demografiska synpunkter har ändrats. Tidigare var det företrädesvis kvinnorna som lämnade landsbygden, men en utjämning har efterhand inträffat i detta hänseende, så att män och kvinnor numera svarar för en ungefär lika stor andel av inflyttningen till städer och tätorter. Den förändrade relationen anses delvis vara en följd av att den förutvarande reserven av kvinnlig arbetskraft på landsbygden genom utflyttningen åtminstone temporärt försvunnit; delvis torde den vara en följd av att såväl jordbrukets rationalisering som dess mindre lönsamhet friställer manlig arbetskraft.

Inflyttningen till tätorter omfattar till övervägande delen yngre personer. Därigenom blir ålderssammansättningen hos befolkningen i landsbygdsområdena alltmer ogynnsam. Denna sammansättning har återverkningar inte endast beträffande åldringsvården och i skattehänseende utan även i fråga om bl. a. undervisnings- och utbildningsverksamheten.

Ett relativt nytt inslag i förhållandet mellan stadsbygd och landsbygd utgör den s. k. arbetspendlingen. Inom någon eller några

mils omkrets kring tätorter med goda arbetstillfällen har den kringboende befolkningen genom den ökande bilismen fått möjligheter att dagligen resa till och från arbetet utan att överge sin bostad på landet. Företeelsen är visserligen framför allt en följd av otillräcklig bostadstillgång nära arbetsplatsen, men den speglar också en önskan att bo kvar i en mera lantlig miljö, att förena jordbruksarbetet med annat arbete o. dyl. Från vissa större tätorter förekommer även en direkt utflyttning till omgivningen.

3.2 *Kommunindelningen*

Den tidigare skarpa bebyggelsegränsen mellan stad och land har genom de i det föregående berörda bosättningsförhållandena alltmer utplånats. Kring expansiva tätorter med mindre ytarealer har uppstått en randbebyggelse i angränsande kommuner, vilken komplicerat planeringen för vägar, vattenförsörjning, skolbyggen m. m. Antydda svårigheter tillhör de omständigheter, som uppmärksammats vid överväganden rörande en revidering av kommunindelningen.

Enligt vad som närmare utvecklas av indelningssakkunniga i betänkandet »Principer för en ny kommunindelning» (SOU 1961: 9) borde vid en ny indelning beaktas såväl näringspolitiska synpunkter som önskemål att få lämpliga förvaltningsområden för den kommunala verksamheten. De sakkunniga framhöll, att de nya primärkommunerna borde byggas upp kring livskraftiga centralorter, som kunde antas bilda underlag för en fördelaktig och positiv befolkningsutveckling. Kommuner skapade efter angivna principer och med ett minsta invånarantal av 8 000 år 1975 skulle enligt deras mening kännetecknas av en stabiliserad befolkningsutveckling med en förhållandevis stor del av befolkningen bosatt i och i närheten av centralorten.

Den angivna kommunindelningen beräknades beröra praktiskt taget samtliga städer i riket. För flertalet av dem skulle det nuvarande stadsområdet utgöra en mindre del av det nya kommunområdet.

Enligt indelningssakkunniga borde man ta hänsyn till de kommunala förvaltningsuppgifternas omfattning och beskaffenhet, när det gällde att finna den lämpligaste indelningen. Även om de skilda uppgifterna var för sig skulle behöva olika underlag för en rationell organisation, ansåg de sakkunniga såsom mest väsentligt att erforderlig samordning kunde komma till stånd. Lokalisering av företag, bostäder och service, anläggande av vatten och avlopp, skolväsendets ordnande, byggande av ålderdomshem, andra sociala anordningar och ett flertal kommunala åtgärder i övrigt var enligt de sakkunnigas uppfattning beroende av varandra och borde beaktas i den samhällsplanering en kommun skall bedriva. Härför krävdes emellertid enligt deras mening att kommunen omfattade ett område med sådan geografisk avgränsning och sådan struktur, att det utgjorde en ur samhällsplaneringssynpunkt naturlig enhet. Vidare borde i kommunen finnas en centralort, som med hänsyn till storlek, läge, kommunikationsförhållanden, befolkningens geografiska spridning, kontaktinriktning o. s. v. kunde anses utgöra en lämplig lokaliseringsort för den kommunala serviceverksamheten.

I en till 1961 års riksdag avlåten proposition (nr 180) föreslogs, att en översyn av rikets indelning i borgerliga kommuner skulle verkställas efter vissa angivna riktinjer, som nära anslöt till de av de sakkunniga förordade principerna. Riksdagen antog förslaget och lag utfärdades den 23 februari 1962 (SFS 1962: 35). Denna innehåller bl. a. bestämmelser om att det för varje län skall finnas »en av Konungen fastställd plan, som utvisar den med hänsyn till befolkningsförhållandena och den ekonomiska utvecklingen ävensom de kommunala förvaltningsuppgifternas omfattning och beskaffenhet samt förhållandena i övrigt lämpligaste indelningen av länet i kommuner».

Samtidigt som riksdagen antog lagförslaget, godkände den de i konstitutionsutskottets motivering angivna principerna för uppgörandet av nämnda planer. Dessa principer innefattar allmänna riktlinjer för det interkommunala samarbetet och kan sägas ut-

göra rättesnören, när det gäller att ta ställning till önskemål om kommunsammanläggningar.

Genom den s. k. storkommunreformen år 1952 hade antalet landskommuner, köpingarna ej inräknade, reducerats från 2 281 till 816. Det sammanlagda antalet kommuner uppgick därmed till 1 037. Fram till år 1960 minskades antalet endast med sex. Som ett resultat av indelningssakkunnigas arbete och i anslutning därtill fattade beslut inleddes en period av kommunsammanläggningar. Vid ingången av år 1968 uppgick antalet kommuner till 900, varav 675 landskommuner, 93 köpingar och 132 städer. Från och med den 1 januari 1969 minskas antalet med ytterligare 52, varigenom det sammanlagda antalet kommer att uppgå till 848 kommuner. Vidare pågår för närvarande ett stort antal lokala utredningar om kommunsammanläggningar den 1 januari 1971.

Åren 1963–1964 fastställdes rikets indelning i *kommunblock*. Inräknat Stockholms stad är deras antal 282. Syftet med reformen är att genom kommunsammanläggningar inom de fastställda blocken söka åstadkomma storkommuner (s. k. regionkommuner), som utgör från näringsgeografisk synpunkt avgränsade områden. Kommunblocksbildningen är obligatorisk. Däremot är deltagandet i kommunblockens samarbetsnämnd frivilligt.

I detta sammanhang må även erinras om förekomsten av *kommunalförbund*. Dessa utgör frivilliga sammanslutningar av flera kommuner för gemensamt handhavande av en eller flera frågor.

Landstingskommunerna sammanfaller i regel med länen. Kalmar län är emellertid uppdelat i två landstingsområden. Landstingskommunernas antal är sålunda 25.

Ursprungligen hade städer med mer än 25 000 invånare skyldighet att utträda ur landstinget. År 1924 ändrades denna skyldighet till rätt att utträda. Bestämmelserna i 1954 års landstingslag gick än längre. Möjligheterna till utträde slopades. Fram till utgången av 1962 stod sex städer utanför landstingsorganisationen, nämligen Stockholm, Göteborg, Malmö, Norrköping, Hälsingborg och Gävle. Då förenades emellertid Hälsingborg och Gävle med respektive landstingskommun. Från och med den 1 januari 1967 ingår vidare Norrköping i Östergötlands läns landstingsområde. Utanför landstingsorganisationen står numera således endast Stockholm, Göteborg och Malmö.

3.3 *Den kommunala verksamheten*

3.3.1 Primärkommunernas kompetens

Enligt grundtankarna i 1862 års kommunalförordningar skulle varje kommun inom bestämmelsernas vida ram ha frihet att handla efter egna förutsättningar. Upphovsmännen hade emellertid även ett annat syfte med lagstiftningen. Genom att bereda kommunmedlemmarna tillfälle att delta i förvaltningen av allmänna frågor ville man ge dem en medborgerlig fostran till ansvarskänsla och politiskt omdöme. Det torde vara en samfälld uppfattning, att de förväntningar som reformens förespråkare hyste om betydelsen av medborgarnas deltagande i allmänna förvaltningsangelägenheter infriats. Vårt lands lugna inre utveckling tillskrivs i väsentlig mån de insikter i samhällsproblemen, den förestående för allmänna och enskilda behov och intressen och den känsla av gemensamt ansvar för allmänt väl, som självstyrelsen i kommunerna förmedlat till vida kretsar. I denna självstyrelse anses vårt demokratiska samhällssystem ha sin säkraste förankring. Det gemensamma handhavandet av kommunala frågor har bidragit till att skapa samförståndsanda och samhällssolidaritet. Den kommunala självstyrelsen har sålunda inte endast framstått som en styrelseform, under vilken önskad utveckling kunnat genomföras, utan också visat sig äga värde som ett medel att i det moderna samhället främja jämlikhetssträvanden.

Genom denna självstyrelse ges ett relativt stort antal kommunmedlemmar tillfälle att på ett mer effektivt sätt fortlöpande delta i skötseln av olika samhällsangelägenheter. Inte minst med hänsyn till de inträf-

fade förändringarna inom den kommunala verksamheten är det svårt att beräkna antalet kommunala förtroendeposter. Under slutet av 1950-talet uppskattades antalet sådana poster till omkring 150 000. Då en förtroendeman ofta samtidigt bekläder flera uppdrag, antogs antalet poster fördelade på omkring 100 000 personer.

Tid efter annan har hävdats, att den kommunala självstyrelsen i här angiven mening skulle vara i fara. Särskilt har sådana meningsyttringar framkommit i samband med planerade indelningsreformer och kommunsammanläggningar, som ansetts leda till ett minskat lekmannainflytande. Vidare har man gjort gällande, att den enskilde medborgaren vill använda sin fritid för avkoppling. Obenägenheten att sätta sig in i samhälleliga frågor och åta sig allmänna uppgifter anses bli allt vanligare. Utan tvekan har bl. a. genom den fortlöpande folkomflyttningen det kommunala planeringsarbetet försvårats. Höjd levnadsstandard och ökad fritid har vidare ökat anspråken på kommunal service. Därmed har kraven skärpts på de kommunala förtroendemännens vilja och förmåga. Verksamhetens vidgade omfattning har dessutom försvårat den kommunala informations- och upplysningsverksamheten och i vissa fall lett till en försvagad kontakt mellan de valda förtroendemännen och kommunmedlemmarna.

Nämnda förhållanden har uppmärksammats från statsmakternas sida. En rad utredningar har hänvisat till möjligheterna att genom bl. a. massmedia samt föredrags- och studieverksamhet förbättra informationsverksamheten. Även på det lokala planet har man sökt främja intresset för den kommunala verksamheten genom informationsskrifter, ökning av antalet förtroendemän, införande av enkla frågor vid fullmäktigesammanträden m. m.

Gränsdragningen mellan statlig och primärkommunal verksamhet anpassas till de förändrade förhållandena i samhället. Som exempel på uppgifter som flyttats från stat till kommun eller omvänt kan från senare tid nämnas vägväsendet, arbetsförmedlingen, vissa delar av undervisnings- och utbildningsverksamheten, uppbörds-, polis- och åklagarväsendet samt det kommunala domstolsväsendet. Lagstiftningen ålägger alltsomoftast den offentliga förvaltningen nya uppgifter, som inte kan bedömas från traditionella synpunkter. Vidare har de moderna kommunikationsmedlen medfört, att kriterierna för vad som kan anses utgöra lokala angelägenheter inte längre är så påtagliga.

Begreppet kommunal angelägenhet har under årens lopp fått ett vidgat innehåll. Den grundläggande bestämmelsen om den kommunala kompetensen återfinns i kommunallagens 3 § (SFS 1953: 753), enligt vilken »kommun äger att själv, efter vad i denna lag närmare bestämmes, vårda sina angelägenheter, såvitt icke handhavandet därav enligt gällande författningar tillkommer annan». Motsvarande bestämmelse fanns i tidigare gällande kommunlagar, i vilka den infördes år 1948. Det till kommunen knutna allmänintresset blev riktgivande för den på anförda paragraf vilande kompetensen. Härom anförde kommunallagskommittén i sitt betänkande (SOU 1947:53) bl. a.:

> Låter man samhällsintresset vara det ledande motivet för kommunalverksamheten, kan större beaktande skänkas de olika angelägenheternas art och natur. Befinnes det med hänsyn till arten av ett visst ändamål vara ett allmänt intresse, att en kommun främjar ändamålet, bör kommunen vara berättigad därtill, även om åtgärden kommer blott en mindre del av kommunens område eller ett mindretal av dess medlemmar direkt till godo. Den kommunala befogenheten i fråga om viss angelägenhet får sålunda bedömas ur synpunkten om det är lämpligt, ändamålsenligt, skäligt o. s. v. att kommunen befattar sig med angelägenheten. Givet är, att man vid detta bedömande icke kan helt bortse från om den åtgärd varom är fråga gagnar ett större eller mindre antal kommunmedlemmar. Det förhållandet att en åtgärd tillgodoser ett behov hos flertalet kommunmedlemmar innefattar tvärtom i regel en anvisning om att ett samhällsintresse föreligger. Men det väsentliga är, att ett allmänt, ett samhälleligt intresse icke nödvändigtvis förutsätter att ett sådant kvantitativt betydande behov är för handen.

Kommunallagskommittén motiverade vidare stadgandet i 3 § genom att hänvisa

till kommunernas insatser inom socialvårdens och undervisningens områden. Kompetensområdet skulle bestämmas med beaktande av vad som från den allmänna samhällsutvecklingens intressen kunde anses tjänligt, och kommunerna skulle erhålla större möjligheter att sörja för sådana anstalter och anordningar av skilda slag, som visar sig erforderliga när tätbebyggelse uppstår.

Som en komplettering till den statliga förvaltningsorganisationen har den kommunala självstyrelsen sålunda efterhand fått en allt vidare användning. Uppgifternas fördelning har bestämts från praktisk-administrativa synpunkter. Då ett åliggande ansetts lämpligt för ett organ med lekmannainslag, har kommunerna oftast anförtrotts uppgiften.

3.3.2 Landstingskommunala uppgifter

Åtskilligt i den föregående framställningen rörande primärkommunen och dess självstyrelse äger i relevanta delar tillämplighet även på landstingskommunen. Vissa kompletteringar och förtydliganden är emellertid erforderliga.

Endast till namnet har det moderna svenska landstinget anknytning till det medeltida landstinget. I övrigt är det en produkt av 1860-talets kommunallagstiftning. 1862 års landstingsförordning gav den rättsliga grunden för den länsrepresentation, som enligt dåtida uppfattning skulle tjäna som motvikt mot den centraliserade statsmakten och samtidigt bli en korporation för valen till riksdagens första kammare. Landstingens växande uppgifter medförde efterhand allt starkare krav på reformering av arbetsformerna. Genom 1924 års lag om landsting erhöll bl. a. förvaltningsutskotten en starkare ställning, och länsstyrelsernas tidigare uppsiktsbefogenheter begränsades högst väsentligt. Landstingsområdet framstod emellertid inte i alla avseenden som en sekundärkommunal enhet. Ett avsteg utgjorde exempelvis möjligheten att differentiera landstingsskatten alltefter den nytta som ett företag medförde för respektive kommun inom regionen.

Först i 1954 års landstingslag (SFS 1954: 319) utformades bestämmelsen om landstingens kompetens i närmare anslutning till motsvarande stadgande för primärkommunerna. Redan i systematiskt och terminologiskt avseende innefattar denna lag ett starkare framhävande av landstingsgemenskapens karaktär av särskild kommunbildning än vad 1924 års lag gjorde. Sålunda användes exempelvis beteckningen landstingskommun, där 1924 års lag hade uttrycket landstingsområde eller endast landsting. Sistnämnda term kom genom nu gällande lag uteslutande att användas som namn på det representativa organet inom landstingskommunen.

I lagens 4 § fastställs att »landstingskommun äger att själv, efter vad i denna lag närmare bestämmes, vårda sina angelägenheter avseende hälso- och sjukvård, undervisning, socialvård, jordbrukets och andra näringars utveckling med mera dylikt, såvitt icke handhavandet därav enligt gällande författningar tillkommer annan».

Då landstingskommunen i regel sammanfaller med länet, begränsar anförda bestämmelse landstingets verksamhet gentemot såväl staten som primärkommunerna. Landstinget kan inte arbeta inom områden som tillhör statens verksamhetsfält, t. ex. riksförsvaret. Gränsdragningen mot primärkommunerna har i princip samma innebörd. Även om landstingskommunens uppgifter sålunda avser länet, kan landstinget vidta åtgärder avsedda endast för vissa delar av detta område. Därvid underförstås emellertid att andra delar av landstingskommunen under motsvarande betingelser kan bli delaktiga av samma åtgärder.

Två eller flera landstingskommuner har inte så sällan anledning att samverka i skilda angelägenheter. Samarbetet kan ske i olika former samt avse anordnandet och driften av sjukvårdsanläggningar, åtgärder inom tandvården m. m. Samverkan förekommer även på yrkesundervisningens område, bl. a. vid utbildningen av sjuksköterskor.

Landstingen har i mycket hög grad vi-

sat sig äga den utvecklingskraft, som förutsattes i samband med landstingsinstitutionens införande. De har själva bidragit härtill genom egna initiativ på olika samhällsområden. Landstingen har emellertid till betydande del varit beroende av olika åtgärder från statsmakternas sida, varigenom de ålagts nya uppgifter. En för statsmakterna ofta avgörande anledning till överflyttning av statliga uppgifter på landstingen var tidigare behovet av en kommunal förvaltningsenhet med verksamhet syftande till utjämning i det primärkommunala skattetrycket. Efterhand har emellertid i detta avseende en motivförskjutning ägt rum. Överförandet på landstingen har skett, därför att dessa i högre grad än staten anses ha förutsättningar att överblicka förvaltningsområdet samt tillgodose de enskilda medborgarnas intressen och önskemål. Särskilt under senare år har betydande statliga uppgifter överförts till landstingssektorn. Främst gäller det verksamhet inom hälso- och sjukvårdens områden. Som exempel må nämnas att staten från och med den 1 juli 1963 till landstingskommunalt huvudmannaskap överlåtit provinsialläkarväsendet samt från och med den 1 januari 1967 den statliga mentalsjukvården m. m.

3.3.3 Sammanfattande synpunkter

Inom bestämmelsernas ram har såväl primärkommun som landstingskommun möjligheter att bedriva en omfattande verksamhet inom skilda områden. Arbetsuppgifterna växlar i takt med de snabba förändringarna i det moderna samhället.

Statsmakternas utförliga föreskrifter syftar bl. a. till att söka åstadkomma en rättvis fördelning bland landets invånare av de olika förmåner och förpliktelser, som omfattas av lagstiftningen. Såsom ovan nämnts framgår de därmed förknippade uppgifternas allmängiltiga karaktär av den omständigheten, att fördelningen av dem på statliga, primärkommunala eller landstingskommunala organ ofta bestäms av praktiskt-förvaltningstekniska skäl. Överflyttning av dessa uppgifter från en sektor till en annan kan förekomma i betydande omfattning, då så anses ändamålsenligt. Man torde kunna hävda, att den offentliga förvaltningen numera framstår som ett sammanhängande helt, vari statligt och kommunalt samordnats.

Gränserna mellan statlig, primärkommunal och landstingskommunal verksamhet är följaktligen i en del fall mindre påtagliga. Även om t. ex. hälso- och sjukvård alltmer kommit att framstå som en landstingskommunal angelägenhet, svarar i viss utsträckning även stat och primärkommun för sådana åtaganden, sociala uppgifter liksom vissa näringsfrågor och kommunikationsangelägenheter fördelas mellan den statliga och den kommunala sektorn o. s. v.

Såsom framgått av kapitel 2 är undervisningsväsendet ett av de områden, som både stat, primärkommun och landstingskommun svarar för. Därjämte må erinras om den av enskilda företag, organisationer m. fl. bedrivna verksamheten. Undervisning och utbildning på universitets- och högskolenivå sker nära nog helt i statlig regi. Den obligatoriska skolan är en primärkommunal angelägenhet. Däremot utgör det gymnasiala stadiet ett område för gemensamma arbetsuppgifter. Under senare år har emellertid den hithörande statliga verksamheten i stor omfattning överflyttats till de båda kommunala sektorerna, främst till primärkommunen. Liksom inom åtskilliga andra områden för samhällelig verksamhet förekommer även inom undervisnings- och utbildningsväsendet ett omfattande samarbete. Detta har form av samverkan mellan primärkommuner, mellan landstingskommuner samt mellan primärkommuner och landstingskommuner.

Av den föregående framställningen torde bl. a. kunna utläsas, att tidigare förhållanden och nuvarande kompetensfördelning beträffande verksamheten inom den offentliga sektorn ger en relativt begränsad vägledning om den lämpligaste framtida fördelningen av de gymnasiala undervisnings- och utbildningsuppgifterna. I den mån en ändring av kompetensfördelningen skett på andra områden, torde främst ändamålsenligheten

i förändringen ha varit den vägledande principen. Frågan om de gymnasiala skolornas huvudmannaskap synes böra lösas enligt samma grundtanke. I det följande behandlas de omständigheter, som enligt utredningens mening därvid särskilt bör beaktas.

4 Skolorganisatoriska, pedagogiska och skolsociala förhållanden

4.1 *Inledning*

Den i kapitel 3 behandlade befolkningsutvecklingen har i väsentlig grad påverkat den gymnasiala undervisnings- och utbildningsverksamhetens kvantitativa utveckling och lokalisering. Utflyttning av arbetskraft från en region till följd av otillräcklig sysselsättning leder i regel till folkminskning. Med det minskade befolkningsunderlaget följer även risk för en försämrad samhällsservice. Då företagarna vid val av lokaliseringsplats även uppmärksammar ortens serviceutrustning, medför en av folkminskningen betingad försämring av den allmänna servicen att lokaliseringsförutsättningarna blir mindre fördelaktiga, vilket ytterligare i ogynnsam riktning kan påverka sysselsättningsmöjligheterna.

Det måste vid lokalisering av näringslivet vara ett samhällsintresse, att landets tillgångar av produktionsfaktorer blir utnyttjade och att arbetskraften bereds full sysselsättning. Samtidigt är det av vikt att en harmonisk samhällsmiljö skapas, som så långt möjligt ger människorna – oberoende av var de måste bo för att fullgöra sin uppgift – en likvärdig standard i fråga om sociala och kulturella anordningar. Tillgången till undervisnings- och utbildningsmöjligheter utgör därvid en betydelsefull faktor.

Utbyggnaden av skolväsendet bör medge en smidig anpassning till det föränderliga samhällets växlande villkor och krav. En del av de faktorer, som därvid måste beaktas, har samband med huvudmannaskapet. Så är förhållandet med vissa för skolplaneringen väsentliga betingelser. Denna måste ske med utgångspunkt i den av statsmakterna fastställda skolorganisationen och de därav följande pedagogiska förutsättningarna för undervisning och utbildning. Det är därvid nödvändigt att beakta elevrekryteringen och upptagningsområdets omfattning, skolenheternas storlek, antalet utbildningslinjer och elevernas valmöjligheter, den pedagogiska samverkan mellan olika skolformer, möjligheterna att effektivt utnyttja olika resurser m. fl. omständigheter. Planeringen måste genomföras så, att eleverna oavsett bostadsort i möjligaste mån erhåller samma tillgång till olika utbildningsvägar. En icke oviktig faktor i det sammanhanget är den genom undersökningar påvisade tendensen hos ungdomen att söka sig till den i förhållande till hemorten bäst belägna skolan.

Även en del andra förhållanden är relevanta i sammanhanget. Från skolhygieniska synpunkter är det önskvärt att långa och tröttande dagliga resor mellan hemmet och skolan kan undvikas. Avståndet till skolan har också sociala aspekter. Är avståndet relativt begränsat, får eleven vidgade möjligheter att umgås med familj och kamrater. Han kan därjämte få tid och krafter över för verksamhet i fritidsgrupper, idrottsklubbar, ideella föreningar o. dyl. Skollokaliseringen kan givetvis även bidra till att redu-

cera antalet på skolorten inackorderade elever.

Vissa av de ovan antydda omständigheterna aktualiserar möjligheterna att i gynnsam riktning påverka kostnaderna för såväl det allmänna som de enskilda familjerna.

Vid övervägandena angående ovan antydda förhållanden i relation till huvudmannaskapet är det av olika skäl nödvändigt att också ta hänsyn till resultaten av tidigare skolplanering och den förhandenvarande tillgången till skolanläggningar på olika orter.

I det följande av föreliggande kapitel behandlas antydda betingelser och synpunkter med särskild hänsyn till huvudmannaskapet för de gymnasiala skolorna.

4.2 *Planerings- och lokaliseringsfrågor*

Såsom framhålls av kommittén för näringslivets lokalisering (SOU 1963: 58) bidrar ett väl utbyggt skolväsen till en kommuns attraktivitet. Skolplaneringen ensam kan visserligen knappast medföra någon förändring i en orts befolkningsutveckling. Där förutsättningar i övrigt för t. ex. ökade sysselsättningsmöjligheter finns eller skapas, kan den emellertid medverka till en bygds framåtskridande.

Önskemålen om undervisning och utbildning på gymnasial nivå kan dock inte tillgodoses mer än på ett relativt begränsat antal orter. I annat fall skulle de tillgängliga resurserna splittras i alltför hög grad. Eleverna skulle inte kunna erbjudas ett tillräckligt antal studievägar. Undervisningen och utbildningen vid fackskola och gymnasium bör sålunda spridas så långt detta är möjligt, men inte till fler orter än att utbildning kan erbjudas på samtliga linjer. Däremot kommer på flertalet gymnasieorter endast vissa grenar och varianter att kunna anordnas. Detta beror på det inom utblidningsväsendet vanliga förhållandet att mindre frekventa utbildningsvägar fordrar ett större rekryteringsunderlag, vilket återspeglas i elevområdesindelningen.

Nämnda förhållande är särskilt markant beträffande yrkesskolorna på grund av den långt drivna differentieringen. Bortser man från situationen i rikets allra största städer, erbjuds de unga vanligen relativt få alternativa utbildningslinjer vid skolor på hemorten eller i dess närhet. Förekommande valmöjligheter kan även vara mycket olikartade från ort till ort. Yrkesutbildningens inriktning påverkades under utbyggnadsskedet bl. a. av det lokala näringslivet. Resultatet blev ofta en utbildningsmässig anknytning till industriföretag på orten. De senaste årens generella läroplaner har härvidlag lett till en ur elevernas synpunkt mera användbar utbildning. Även organisatoriskt har anknytningen varit stark, t. ex. i form av inbyggda skolor och företagsskolor. Under senare år har dock dessa skolformers procentuella andel minskat. Situationen kompliceras stundom därigenom att den långtgående differentieringen och specialiseringen skapar svårigheter att balansera utbildningsbehov och utbildningskapacitet.

Redan med hänsyn till de ungas valsituation och utbildningens differentiering måste tydligen vid skolplaneringen och skollokaliseringen delvis oförenliga synpunkter och önskemål vägas mot varandra. De ovan berörda svårigheterna är i hög grad betingade av vårt lands befolkningsstruktur. Möjligheterna att geografiskt sprida undervisnings- och utbildningsverksamheten beror nämligen i betydande omfattning på rekryteringsunderlagets storlek. Vid den omfattande utbyggnaden av gymnasieväsendet sedan 1950-talets mitt har den s. k. centralortsprincipen tillämpats. Denna innebär i huvudsak att gymnasieregionerna överensstämmer med näringsgeografiska regioner, organiserade kring centralorter, som kommersiellt, ekonomiskt och kommunikationsmässigt hör samman med den omgivande bygden[1]. Skolan lokaliseras till områdets befolkningstyngdpunkt och kan därigenom nås så bekvämt som möjligt av eleverna.

[1] I föreliggande framställning användes med samma innebörd begreppen upptagningsområde och elevområde. Termen gymnasieregion avser planeringsregionen kring ort med gymnasium.

Utbyggnaden av det gymnasiala åldersstadiets skolformer bör bl. a. baseras på kvantitativa beräkningar av rekryteringsunderlaget inom varje upptagningsområde. Därjämte bör även uppmärksammas den ovannämnda genom undersökningar klarlagda tendensen, att ungdomarna har en uttalad benägenhet att söka sig till den utbildning som erbjuds på eller nära hemorten.

Den uppfattning om utbildningsvägarna på det gymnasiala stadiet, som kommit till uttryck genom gymnasieutredningen, fackskoleutredningen och yrkesutbildningsberedningen, innebär bl. a. att en mera homogen syn måste vara en riktpunkt vid utbyggnadsarbetet. Det väsentliga är därvid att de i anslutning till den obligatoriska skolan förekommande studievägarna kommer att bilda ett sammanhängande system, inom vilket i möjligaste mån de ungas anlag och intressen kan mötas, samtidigt som samhällets behov av utbildad arbetskraft tillgodoses. Gymnasieutredningen framhåller i detta sammanhang, att det är av mindre betydelse, om en studieväg hänförs till den ena eller den andra skolformen. I propositionen angående reformering av de gymnasiala skolorna m. m. (prop. 1964: 171) understryker departementschefen också vikten av en samordnad planering. Han förutsätter att i fortsättningen såväl den lokala och regionala som den centrala planeringen för det gymnasiala skolsystemet samtidigt och i samma grad beaktar både yrkesskolan, fackskolan och gymnasiet.

Yrkesutbildningsberedningen har i sitt principbetänkande (SOU 1966: 3) vidareutvecklat ovan angivna tankegångar genom sitt förslag att integrationen inom det gymnasiala skolsystemet skall omfatta samtliga gymnasiala skolformer. Eftersom det enligt beredningens mening varken kan dras några bestämda gränser mellan eleverna med hänsyn till var deras utbildningsbehov bäst blir tillgodosett eller finns några klara gränser mellan innehåll och målsättning i de gymnasiala skolformerna, föreslår den att det gymnasiala skolsystemet skall uppbyggas från en helt annan indelningsgrund än den hittills gängse. Ett förverkligande av beredningens förslag innebär, att de olika utbildningsvägarna inom gymnasium, fackskola och yrkesskola kommer att bli »parallella utbildningslinjer inom samma skolform: en totalintegrerad gymnasieskola».

Principen att alla ungdomar oberoende av bostadsort i görligaste mån skall ha lika tillgång till av samhället anordnad och bekostad gymnasial utbildning kräver enligt yrkesutbildningsberedningens mening primärt, att de tre gymnasiala skolformerna skall ha gemensamma elevområden. Principen om gemensamt elevområde för gymnasium, fackskola och yrkesskola kan i huvudsak endast gälla årskurs 1. Yrkesskolans elever i denna kurs skall i likhet med vad som gäller för gymnasiet och fackskolan så långt möjligt få grundutbildning inom den egna gymnasieregionen. Beredningen anser också, att med dess förslag beträffande yrkesskolväsendets struktur och differentiering kommer det helt övervägande antalet ungdomar att inom regionen kunna erhålla önskad utbildning. Liksom beträffande gymnasiet och fackskolan måste emellertid olika studievägar inom en och samma yrkesskola kunna ha olika elevområden. Det nuvarande systemet med »riksskolor» och »storregionsskolor» måste bestå för specialiseringar i utbildningens senare skede.

De olika skolornas elevområden har av länsskolnämnderna bestämts med varierande detaljrikedom i avgränsningen. I en del fall anges enstaka byar, medan i andra fall kommuner eller församlingar i sin helhet förts till endast ett elevområde.

För skolplaneringen krävs tillgång till statistiska uppgifter, som framräknas av andra än skolmyndigheter. Som redovisningsenheter används därvid antingen församlingar, kommuner eller kommunblock. Med hänsyn härtill är det ändamålsenligt att planeringsregionerna för det gymnasiala skolväsendet i möjligaste mån anpassas till administrativa gränser. En planeringsregion kan sålunda i detaljer avvika från det av länsskolnämnden fastställda elevområdet.

Planeringen i primärkommunerna för

fackskolan och det integrerade gymnasiet sker i flertalet fall efter de riktlinjer om horisontell samordning av gymnasium, fackskola och yrkesskola, som förordades av riksdagen vid dess år 1964 fattade beslut om reformering av de gymnasiala skolorna. Skolöverstyrelsen har därför ansett det erforderligt att sammanställa ett utredningsmaterial för hela det gymnasiala skolväsendet med kvantitativa beräkningar för tiden 1966–1980.

Hittills vunna erfarenheter av arbetet med fördelningen av intagningsklasser i gymnasium och fackskola liksom yrkesutbildningsberedningens förslag (SOU 1966: 3) samt synpunkter som framförts av länsskolnämnder, berörda kommuner och länsplanerare ger enligt nämnda utredningsmaterial vid handen, att planeringsregionerna är ofrånkomliga vid sidan av elevområdena. Det betecknas vidare som värdefullt, om dessa regioner kan byggas upp i anslutning till nuvarande och blivande administrativa områden, kommuner och kommunblock. Så skedde också i ett 1965 uppgjort förslag. Det visade sig emellertid att divergenserna mellan planeringsregioner och elevområden därvid i vissa fall blev alltför stora. Vid den justering som företagits har därför fördelarna att kunna föra hela kommuner och kommunblock samt hela högstadieområden och elevområden för »avvecklingsskolorna» till en planeringsregion ansetts väga mindre tungt än fördelarna att uppnå en ytterligare anpassning mellan elevområden och planeringsregioner. Det har dock visat sig vara till alltför stor nackdel att ej följa gränserna för den minsta administrativa enheten, församlingen, varför så skett på några undantag när. Kommunblocksgränserna har i princip behållits intakta i de fall en gymnasieort är belägen inom kommunblocket.

Vid planeringen för det gymnasiala skolväsendet är landet för närvarande indelat i omkring 110 regioner.

Med hänsyn till frågan om huvudmannaskapet kan konstateras att ovan diskuterade planeringsområden för de gymnasiala skolorna endast delvis sammanfaller med primär- och sekundärkommunernas gränser. Det må vidare beaktas att dessa relationer successivt förändras i samband med de fortgående kommunsammanläggningarna.

4.3 *Pedagogisk samverkan mellan olika skolformer*

I det föregående har de gymnasiala skolformerna analyserats med hänsyn till skolfrekvensen och upptagningsområdenas storlek samt elevernas av dessa omständigheter beroende valsituation. Det torde vara ställt utom varje tvivel, att angivna förhållanden ur planeringssynpunkt starkt understryker värdet av en samordnad skolorganisation på det gymnasiala åldersstadiet. Genomförandet och vidmakthållandet av ett dylikt skolsystem underlättas genom en relativt långtgående enhetlighet i huvudmannaskapet för berörda undervisnings- och utbildningsverksamhet.

Frågan om huvudmannaskapet för de gymnasiala skolorna bör emellertid klarläggas även med avseende på möjligheterna till pedagogisk samverkan. Tidigare utgjorde de olika skolformerna i viss mån från varandra fristående enheter. Under 1960-talet beslutade och genomförda reformer har i detta avseende radikalt förändrat situationen för huvudparten av det svenska skolväsendet. Den obligatoriska skolan, realskolan och flickskolan har ersatts med grundskolan, som utgör en enhet. På denna skola bygger ett gymnasialt skolsystem, som i väsentliga delar kännetecknas av en långtgående integration.

Det må framhållas att förekomsten i vissa skolformer av examen bidragit till att vidmakthålla den tidigare skolorganisationens relativt fixerade karaktär. Allteftersom examensväsendet avskaffas, bortfaller sålunda en skiljande faktor.

Strävandena efter pedagogisk samordning mellan skilda skolformer gör sig gällande på olika sätt. Redan i fråga om vissa grundläggande betingelser kommer detta till synes. Som exempel må nämnas statsmakternas 1968 fattade beslut att genomföra i stort sett enhetliga lärotider.

Utgångspunkten för målsättningen är ge-

mensam för hela skolväsendet, nämligen individens behov och samhällets krav. De gymnasiala skolformerna måste därvid anpassas till de förutsättningar grundskolan ger.

Den obligatoriska skolans mål att hjälpa varje elev till allsidig utveckling innefattar bl. a. personlighetsfostran och intellektuell skolning. Emotionell, estetisk och etisk utveckling samt fostran för arbete och fritid i familj och samhälle träder därvid i förgrunden. Skolans verksamhetsformer och arbetsmetoder utgör betydelsefulla moment i denna fostran och skolning. Rationalisering och effektivitet bör självfallet kännetecknа undervisningen. Men även arbetssätt som mindre snabbt leder till uppgifternas lösande kan stundom på längre sikt och med hänsyn till skolans mål vara effektivare och därför lämpligare. Eleverna skall ges möjligheter att i vissa fall penetrera kunskaps- och färdighetsmaterialet enligt mera personlighetsutvecklande metoder, även om dessa visar sig vara relativt tidskrävande. Därigenom kan möjligheterna vidgas för dem att planera och ta initiativ, att fortsätta och fullfölja en påbörjad uppgift, att samarbeta och ta ansvar.

I de gymnasiala skolformerna anknyter man till och vidareutvecklar arbetsformer, som eleverna tidigare tillämpat i grundskolan. Ökad vikt läggs därvid på elevernas studieteknik samt deras enskilt eller i grupp utförda arbete. Genom medverkan från elevernas sida i planeringen av undervisnings- och utbildningsarbetet och medansvar för resultaten söker man ge dem en positiv inställning till uppgifterna samt främja sådana egenskaper som självständighet och samarbetsförmåga.

Skolväsendet bör tydligen ur berörda synpunkter fungera som en enhet med efter elevernas utvecklingsstadier utformade verksamhetsformer och med en organisation av skolarbetet, som bidrar till att förverkliga målsättningen.

Den obligatoriska skolans läroplan utgör grunden för de gymnasiala skolornas undervisning och utbildning. Inträdet i dessa skolor kan ske antingen i direkt anslutning till genomgången grundskola eller efter något eller några års uppehåll. Lärostoffet måste differentieras så, att den gymnasiala utbildningen för eleverna framstår som meningsfull och tillräckligt klart relaterad till deras förväntningar och planer på kommande yrkesverksamhet eller fortsatta högre studier.

Reformeringen av de gymnasiala skolformerna syftar bl. a. till att underlätta elevernas successiva val av undervisnings- och utbildningsvägar. Möjligheterna att beakta individuella intressen och att ge var och en den lämpligaste utbildningen underlättas i det integrerade gymnasiet. En nära samordning mellan detta gymnasium samt fackskolan och yrkesskolan vidgar ytterligare utbildningsmöjligheterna.

Det må framhållas att de av yrkesutbildningsberedningen utarbetade läroplanerna syftar till att ge eleverna en vidare referensram, en viss allmän utbildning och större valfrihet. Den därpå följande färdigutbildningen som utgör det sista ledet i yrkesutbildningen skall anpassas till avnämarnas växlande och föränderliga krav. En långtgående differentiering blir därvid sålunda nödvändig.

För den i skolmässiga former bedrivna gymnasiala undervisningen och utbildningen förutsätts en i åtskilliga avseenden nära samgång i läroplaner och arbetsformer. Goda möjligheter anses föreligga att växla studieväg mellan gymnasium, fackskola och yrkesskola, även om vissa kompletteringar i regel torde bli nödvändiga. Som exempel må nämnas att elever som genomgått en tvåårig yrkesutbildning har möjlighet att vinna inträde i fackskolans första årskurs inom den för bl. a. denna elevkategori reserverade kvoten.

Emellertid kan vissa elever i yrkesskolan önska att under en tvåårig lärogång jämsides med undervisningen i yrkesteknik inhämta de teorikunskaper som erfordras för att vinna inträde i andra årskursen av fackskolans tekniska linje. Yrkesutbildningsberedningen har föreslagit samma omfattning av yrkesskolans allmänna ämnen som gäller för motsvarande ämnen i fackskolan (SOU

1967: 48). Därmed skulle skapas en gemensam bas för de båda skolformerna. Beredningen föreslår därjämte (SOU 1966: 3) att eleverna i yrkesskolan skall få möjligheter till fritt tillval av fackskolans olika ämnen. Tillvalet bör vara oavhängigt av eventuell avsikt att övergå till fackskolan. Genom att i princip tillåta varje elev att utöver timplanen i yrkesskolan tillvälja vilket som helst av fackskolans ämnen åstadkommer man enligt beredningens mening en sakligt betingad jämställdhet mellan de två skolformerna. En liknande anordning bör även kunna tillämpas för att underlätta en övergång från yrkesskolan till gymnasiet. Beredningen förmodar dock, att en sådan övergång blir aktuell endast i få fall.

I propositionen till 1968 års riksdag angående reformering av yrkesutbildningen m. m. (prop. nr 140) ansluter sig departementschefen i princip till grundtankarna i yrkesutbildningsberedningens ovan antydda synpunkter och förslag. Därvid framhålles emellertid att elevernas tillval av ämnen väsentligen bör ske under andra året i yrkesskolan och främst avse övergång till sidoordnade utbildningslinjer. För att undanröja vissa med tillvalssystemet förknippade praktiska svårigheter bör skolöverstyrelsen utarbeta olika alternativ till lämpliga tillvalskombinationer.

Frågan om huvudmannaskapet har viss betydelse för i det närmast föregående behandlade pedagogiska förhållanden. Sålunda kan exempelvis övergången från en skolform till en annan komma att försvåras om berörda skolenheter har skilda huvudmän. I samma mån som förslaget om en totalintegrerad gymnasial skola förverkligas, syns det nära nog nödvändigt att en anläggning för gymnasium, fackskola och yrkesskola har samma huvudman. Däremot ger de sålunda uppkomna förhållandena föga vägledning om hur huvudmannaskapet principiellt skall lösas. Såväl primärkommun som landstingskommun förefaller därvid kunna ifrågakomma.

Beträffande de gymnasiala skolornas mål och läroplaner i övrigt torde det i stort sett gälla angelägenheter, som faller utanför frågan om huvudmannaskapet. Däremot kan denna frågas lösning komma att återverka på skolarbetets inre organisation och verksamhet. Särskilt beaktande förtjänar därvid möjligheterna att utnyttja tillgängliga resurser. Hithörande frågor behandlas i det närmast följande.

4.4. *Utnyttjandet av skolans resurser*

Helt allmänt gäller att skolarbetet måste ordnas enligt rationella och effektiva metoder. Förverkligandet av en dylik målsättning är angelägen, eftersom skolväsendet årligen kräver betydande samhälleliga insatser. Ett effektivt utnyttjande av olika resurser är angeläget även med hänsyn till den bristsituation som lokalt kan föreligga i vissa avseenden, bl. a. i fråga om dels lärare, instruktörer och annan undervisande personal, dels lokaler jämte deras utrustning, erforderliga läromedel, anordningar för skolsocial verksamhet m. m.

Av väsentlig betydelse för skolarbetets rationella bedrivande är bl. a. en ändamålsenlig disposition av lärarpersonalen. Liksom det för undervisnings- och utbildningsresultaten är av största vikt att kompetenta lärare av olika kategorier finns att tillgå, är det för berörda lärare angeläget att anställningsförhållandena kan ordnas på ett tillfredsställande sätt. I detta sammanhang är det av särskilt intresse att klarlägga, i vilken utsträckning lärare kan tas i anspråk inom skilda skolformer med samma eller olika huvudmän. De relevanta bestämmelserna innebär sammanfattningsvis följande.

I fråga om grundskolan gäller att om lärartjänst är förenad med minst halv tjänstgöring, må i tjänsten ingå tjänstgöring vid annan skola än grundskolan eller vid grundskolan i annan kommun. Sådan fyllnadstjänstgöring skall omfatta helt läsår, hel termin, hel kurs eller annan enligt för skolan gällande bestämmelser avgränsad undervisningsperiod under ett redovisningsår eller kalenderår. Undervisning i läroämnen

på högstadiet och i engelska på mellanstadiet kan efter medgivande av länsskolnämnden såsom fyllnadstjänstgöring inräknas i tjänst som lärare i läroämnen vid statsunderstödd eller statlig skola. I tjänst i övningsämne kan ingå fyllnadstjänstgöring vid grundskolan i annan kommun samt vid folkhögskola, specialskola, lärarhögskola m. fl. undervisningsanstalter. I tjänst som lärare i yrkesämnen kan ingå fyllnadstjänstgöring enligt liknande grunder samt därjämte även vid yrkesutbildningskurs för arbetslösa. Nämnda lärare kan åläggas fyllnadstjänstgöring, oaktat dylik tjänstgöring ej ingått i tjänsten vid tillsättningen, samt fyllnadstjänstgöring vid annan skola än som avsetts vid tjänstens tillsättning. Fyllnadstjänstgöring får emellertid endast efter lärarens medgivande förläggas till enskild yrkesskola. Det må vidare nämnas att undervisning i yrkesämne i grundskolan kan såsom fyllnadstjänstgöring inräknas i tjänst som lärare i grundskolan i annan kommun, kommunal yrkesskola eller landstingskommuns yrkesskola samt i tjänst i läroämne eller övningsämne vid statlig eller statsunderstödd läroanstalt. Beträffande fyllnadstjänstgöringen skall berörda rektorer gemensamt bestämma tjänstgöringstiderna, i vissa fall efter hörande av vederbörande lärare. Föreligger skiljaktiga meningar, hänskjuts avgörandet till skolchefen eller länsskolnämnden.

Ovan angivna bestämmelser om lärares fyllnadstjänstgöring äger motsvarande tillämpning på lärare vid gymnasiet, fackskolan och yrkesskolan. Möjligheter föreligger sålunda att i relativt stor utsträckning utnyttja disponibla lärarkrafter inom skilda skolformer med samma eller olika huvudmän.

De för undervisnings- och utbildningsverksamheten vid de gymnasiala skolorna erforderliga lokalerna ägs i regel av vederbörande skolas huvudman, som för byggnadernas uppförande, till- och ombyggnader samt underhåll i de flesta fall får vidkännas betydande egna omkostnader. Redan denna omständighet gör det angeläget för vederbörande huvudman att disponibla utrymmen utnyttjas effektivt. Den tidigare berörda knappheten på undervisningslokaler verkar i samma riktning.

Till en del sammanhänger denna fråga med undervisningens allmänna uppläggning och genomförande. Det inom skilda skolformer och stadier förekommande tillvalet av ämnen medför att det traditionella klassrumssystemet ersätts med undervisning i grupper av växlande storlek och sammansättning. Därjämte bedrivs undervisningen numera i större utsträckning än tidigare i specialsalar av olika slag. Ett effektivt utnyttjande av samtliga skollokaler förutsätter dels en noggrann planering av byggnadernas utformning, dels systematiskt utarbetade schema för skolarbetets dagliga bedrivande.

Lokalsituationen växlar från ort till ort. I många fall har utnyttjandet av skolbyggnaderna drivits långt, särskilt i fråga om specialsalar. Trots detta har lokalbehovet inte alltid kunnat tillgodoses. Man har tvingats tillgripa olika provisoriska lösningar. En framtvungen effektivare användning av tillgängliga lärosalar utgör den så kallade dupliceringen. Därvid får en skolsal tjäna som klassrum åt ett par avdelningar, som utöver undervisning i klassrummet och i specialsalar är hänvisade att för vissa lektioner utnyttja andra disponibla lärosalar. I olika sammanhang har även framförts förslag om att införa skiftgång i skolan, en anordning som emellertid alltjämt är nära nog helt oprövad.

Skollokalerna används även för den till kvällstid förlagda undervisning och utbildning, som förekommer vid t. ex. den kommunala gymnasiala vuxenutbildningen.

Då huvudmannaskapet för de gymnasiala skolorna på en ort är delat mellan två eller flera huvudmän, försvåras i vissa fall skolbyggnadernas rationella utnyttjande. Detta gäller även beträffande förekommande utrustning, maskiner, verktyg m. m. På åtskilliga orter träffar dock huvudmännen vid behov överenskommelse om upplåtelse av lokaler m. m. Så kan t. ex. en central verkstadsskola, som icke disponerar över ett tillräckligt antal egna lärosalar

för teoriundervisning, förhyra dylika vid primärkommunens skolor. Omvänt kan en primärkommun för vissa elevers skolpraktik under eftermiddagar eller under sommartid få utnyttja en landstingskommunal yrkesskolas verkstadslokaler. Därvid torde även respektive yrkeslärare vanligen såsom timlärare bestrida den erforderliga undervisningen i nämnda lokaler.

Inte sällan behöver undervisningen på ett stadium temporärt inrymmas i lokaler, som normalt används för ett annat stadium. I en rad fall har det visat sig ändamålsenligt att utnyttja en gymnasial skolbyggnad mera permanent för grundskolans behov. I inflyttningsområden med ett exceptionellt stort antal elever i vissa årskullar kan samma byggnader utnyttjas för olika stadier vid skilda tidpunkter.

Med olika huvudmän för den obligatoriska skolan och det gymnasiala stadiets skolor blir ett smidigt utnyttjande av befintliga lokaler betydligt svårare.

I skilda sammanhang har framhållits angelägenheten av att skollokalerna utnyttjas effektivare. Även ändamål som faller utanför skolans egentliga verksamhetsfält har därvid bringats i åtanke. Skolan anses kunna bli en samlingspunkt också för vuxna, om man där får disponera lokaler för folkbibliotek, studieverksamhet m. m. (se t. ex. 1946 års skolkommissions Betänkande med förslag till riktlinjer för det svenska skolväsendets utveckling. SOU 1948: 27, s. 471. Jfr skolarbetstidsutredningens betänkande Skolans arbetstider. SOU 1967: 14, s. 69 f.) En omfattande del av folkbildningsarbetet samt olika föreningars och organisationers arbete försiggår under kvällstid, och skollokalerna kommer därvid till användning för kurser, studiecirklar, hobbyverksamhet o. dyl.

Även om hänsyn tas till den totala användningen av skolbyggnaderna, utnyttjas emellertid skollokalerna på många orter inte i önskvärd omfattning. Denna ur samhällsekonomisk synpunkt otillfredsställande situation orsakas främst av bestämmelserna om lärotiderna. Läsårets längd och uppbyggnad, frekvensen av dagar under året då undervisningen av olika anledningar helt eller delvis inställs eller förläggs utanför skolan samt det för skilda skolformer och stadier föreskrivna antalet veckotimmar påverkar möjligheterna att utnyttja undervisningslokalerna. Begränsningen i utnyttjandet hänför sig till såväl undervisningens dagliga utläggning som dispositionen av skolveckan och läsåret. Denna lärotidsutläggning är framför allt betingad av psykologisk-pedagogiska, skolhygieniska och sociala faktorer. Skolanläggningarnas mindre effektiva utnyttjande orsakas emellertid också i viss mån av förhållanden, som sammanhänger med uppdelningen av huvudmannaskapet för skolorna. Därigenom begränsas nämligen bl. a. möjligheterna att systematiskt utarbeta schema för arbetets bedrivande vid samtliga inom en ort befintliga skolor.

Endast i ringa omfattning torde skolor med skilda huvudmän gemensamt utnyttja olika läromedel. Apparatur, instrument och undervisningsmodeller för laborations- och demonstrationsändamål, facklitteratur för skolbibliotek, undervisningsfilm, bild- och ljudband m. m. anskaffas i regel av de olika huvudmännen var för sig. Det bör emellertid beaktas att pedagogiska synpunkter ofta motiverar anskaffningen av dylik materiel för skilda skolenheter, även om dessa har gemensam huvudman och är belägna relativt nära varandra.

4.5 *Skolsociala förhållanden*

Den skolsociala verksamheten omfattar bl. a. studie- och yrkesorientering, skolpsykologisk och skolkurativ verksamhet samt skolhälsovård.

Den sedan mitten av 1950-talet snabbt växande efterfrågan på undervisning och utbildning på det gymnasiala åldersstadiet liksom arbetslivets krav på ökade kunskaper och färdigheter hos yrkesutövarna sammanfaller med en utomordentligt omfattande utbyggnad av såväl gymnasiets som yrkesskolans kvantitativa resurser. Sedan 1963 har därtill fackskolans successiva utbyggnad

ytterligare ökat antalet elevplatser i de gymnasiala skolorna. Vidgade valmöjligheter samt snabba och ibland svårtydda förändringar på arbetsmarknaden skapar hos de stora elevkullarna vid dessa skolor ett starkt behov av studie- och yrkesorientering, anlagsorientering och enskild vägledning.

I skolstadgan förutsätts att yrkesvägledare, skolpsykolog och skolkurator skall finnas inom varje gymnasium och fackskola.

Studie- och anlagsorienteringen innebär en fortsättning av den yrkesvägledning, som på grundskolans högstadium i första hand lämnats av yrkesvalsläraren.

Skolpsykologorganisationen, som tidigare var föga utbyggd, undergår för närvarande en snabb utveckling. I varje län skall i början av 1970-talet vid länsskolnämnden finnas en statligt anställd skolpsykolog. Drygt hälften av dessa tjänster är redan tillsatta. Utöver de statligt anställda skolpsykologerna finns i större städer och i kommunblock inemot ett hundratal heltidsanställda skolpsykologer.

Utvecklingen av skolkuratorsinstitutionen har först från och med läsåret 1965–66 skett i snabbare takt. Ett ganska stort antal kommuner har numera skolkuratorer med socionomutbildning. Åtskilliga större städer har flera skolkuratorer, som då har sitt arbetsfält inom stadens samtliga skolor.

Den ovan behandlade skolsociala verksamheten ombesörjs vid landstingskommunala skolor i regel av vid dessa skolor särskilt anställd personal.

Obligatorisk skolhälsovård är sedan länge genomförd vid ett flertal skolformer. Enligt skolstadgan tillkommer det kommun att anordna skolhälsovård för elever i grundskolan, gymnasiet och fackskolan samt vid sådan heltidskurs i kommunal yrkesskola som omfattar minst ett läsår.

För skolhälsovården skall finnas skolläkare och skolsköterska samt lämplig lokal och erforderlig utrustning. På landsbygden är oftast provinsialläkaren skolläkare. I kommun med högst 20 000 invånare åligger det distriktssköterska att inom ramen för sin tjänstgöringsskyldighet vara verksam som skolsköterska vid grundskolan, dock icke i skolenhet i vilken utom grundskolan även ingår annan skola. På heltidsanställd skolsköterska bör ej ankomma mer än 1 500 eller, i fråga om gymnasiet eller fackskolan, 1 000 – 1 200 elever.

Föreskrifterna om skolhälsovård vid kommunal yrkesskola äger motsvarande tillämpning beträffande av landstingskommun driven yrkesskola.

För ovan angivna skolsociala och skolhygieniska verksamhet skulle tydligen i åtskilliga fall ett odelat huvudmannaskap för samtliga skolor inom en ort kunna vidga möjligheterna att effektivt utnyttja såväl personella som materiella resurser och anordningar av olika slag.

I anslutning till behandlingen av de skolsociala förhållandena må även erinras om dels *skolmåltidsverksamheten,* dels olika åtgärder för att ordna vissa *elevers inackordering.*

Medan skolskjutsanordningar endast i mindre omfattning vidtagits också för eleverna vid gymnasiala skolor, har däremot skolmåltidsverksamhet i stor utsträckning införts för dessa elever enligt samma principer som gäller för eleverna i grundskolan. Vederbörande huvudmän har därmed påtagit sig icke oväsentliga årliga utgifter. Såsom framhålls i 6.5.3. är primärkommun i fråga om elever från andra kommuner berättigad till ersättning för fria skolmåtider.

Vad gäller den obligatoriska skolan är det endast i ringa utsträckning erforderligt att eleverna inackorderas på skolorten. En dylik åtgärd erhåller däremot ökad aktualitet beträffande vissa särskilda skolor samt skolor och utbildningsanstalter över den obligatoriska skolans stadium.

I fråga om en del skolor och utbildningsanstalter har man som regel överlåtit åt eleverna själva eller deras målsmän att ordna inackorderingen. Detta är vanligen fallet vid t. ex. gymnasier och fackskolor. Beträffande andra skol- och utbildningsformer har man mera regelmässigt sökt att tillmötesgå elevernas inackorderingsbehov genom uppförandet av särskilda, till respektive

3—814412

skola hörande elevhem. Inom yrkesutbildningen förekommer vid vissa skolor nära nog regelmässigt särskilda elevhem. Så är bl. a. fallet i fråga om centrala verkstadsskolor, lantbruks- och lanthushållsskolor, skogsskolor, skogsbruksskolor och sjuksköterskeskolor.

Elevhem och liknande anordningar är förhållandevis vanligare vid skolor med landstingskommuner som huvudmän, vilket självfallet sammanhänger med upptagningsområdenas större omfattning. Primärkommunernas befolkningsutveckling, förändringar i deras bebyggelsestruktur och näringsliv samt den beslutade organisationen av landets skolväsen torde leda till att berörda angelägenhet efterhand får större aktualitet inom olika skolformer och för ett ökat antal kommuner.

5 Administrativa angelägenheter

Förändringar i de gymnasiala skolornas huvudmannaskap kan komma att återverka på arbetet inom dessa skolor. Särskilt torde så kunna bli förhållandet, om från undervisnings- och utbildningssynpunkt sammanhörande skolformer erhåller skilda huvudmän. Därigenom kan bl. a. kontinuiteten i utbildningen komma att störas och övergången från en skolform till en annan försvåras.

Antydda konsekvenser för skolans verksamhet sammanhänger bl. a. med de verkningar, som förändringar i huvudmannaskapet kan medföra i skoladministrativt hänseende. I föreliggande kapitel behandlas vissa i detta sammanhang relevanta förhållanden rörande de gymnasiala skolornas ledning och förvaltning.

5.1 *Central ledning*

Gymnasiet och fackskolan samt det övervägande antalet yrkesutbildningsanstalter sorterar under utbildningsdepartementet. Yrkesutbildningen för jordbruket, trädgårdsnäringen och skogsbruket lyder under jordbruksdepartementet.

Samtliga under utbildningsdepartementet hörande skolformer har skolöverstyrelsen som tillsynsmyndighet. Lantbrukets, trädgårdsnäringens och skogsbrukets yrkesskolor är underställda lantbruksstyrelsen respektive skogsstyrelsen.

Enligt principbeslut av 1963 års riksdag skall all egentlig yrkesutbildning ställas under skolöverstyrelsens tillsyn. I överensstämmelse med detta beslut överfördes sjuksköterskeskolorna från och med år 1966 till skolöverstyrelsen. För skolorna på lantbrukets, trädgårdsnäringens och skogsbrukets områden torde inordnandet under skolöverstyrelsen bli aktuellt omkring år 1970 (jfr 5.2.3).

Såsom den ovan lämnade summariska översikten gett vid handen, är frågor rörande den centrala ledningen föga relevanta vid diskussionen angående de gymnasiala skolornas huvudmannaskap. Framställningen kan begränsas till vissa regionala och lokala skoladministrativa förhållanden.

5.2 *Regional ledning*

5.2.1 Länsskolnämnderna

I varje län finns en länsskolnämnd, som har inseende över skolorna i länet och därtill hörande verksamhet. Nämnden övar därjämte tillsyn över undervisningen av skolpliktiga barn i enskilda skolor samt vid sjukvårdsanstalter och barnhem.

Länsskolnämnden består av nio ledamöter bosatta inom länet. Kungl. Maj:t utser två, skolöverstyrelsen och länsstyrelsen vardera en samt landstinget fem ledamöter. Omfattar länet stad som icke tillhör landstingskommun, utses tre ledamöter av landstinget och två ledamöter av fullmäktige i staden. Beträffande ledamöterna i länsskol-

nämnden för Stockholms län utses dock en av länsstyrelsen, fyra av stadsfullmäktige i Stockholm och fyra av Stockholms läns landsting.

I det till nämnden knutna kansliet ingår skolinspektörer, byrådirektör m. fl. befattningshavare. En skolinspektör är länsskolinspektör och chef för nämndens kansli. Budgetåret 1967/68 omfattade personalorganisationen vid samtliga länsskolnämnder följande 258 tjänster, nämligen 67 skolinspektörer, 15 länsskolpsykologer, 25 byrådirektörer, 29 kanslister, 5 kontorsskrivare, 20 kansliskrivare, 26 kontorister och 71 kontorsbiträden, varav 15 med halvtidstjänstgöring, samt därjämte vissa arvodesbefattningar.

Länsskolnämnden har även ett tekniskt råd med uppgift att följa ingenjörsutbildningen och den tekniska utbildningen i övrigt.

Det åligger länsskolnämnden bl. a. att efter samråd med andra samhällsplanerande myndigheter eller institutioner inom länet sörja för en ändamålsenlig planering av skolväsendet, främja försöksverksamhet och skolpsykologisk verksamhet vid skolorna samt lärarnas fortbildning, vaka över anskaffningen av läromedel och bedriva upplysningsverksamhet om skolväsendet samt svara för den omedelbara inspektionen av skolorna under nämndens inseende.

Nämnden har vidare att ta befattning med de ärenden, vilkas handläggning enligt särskilda författningar ankommer på densamma, såsom ärenden rörande tillsättning av ordinarie lärartjänster, disciplinära åtgärder mot skolledare, lärare och annan personal samt besvärsmål och statsbidragsärenden. I övrigt skall nämnden handha de uppgifter, som åligger den enligt beslut av Kungl. Maj:t eller tillsynsmyndigheten. Nämnden är vidare skyldig att på begäran tillhandagå andra myndigheter med de upplysningar och det biträde den kan lämna. Omvänt äger nämnden att från andra myndigheter erhålla dylik medverkan för sin ämbetsutövning.

Alla viktiga ärenden (pleniärenden) skall handläggas av nämndens ledamöter gemensamt. Övriga ärenden avgörs av tjänsteman hos nämnden enligt bestämmelser i arbetsordning.

Den inspekterande verksamheten skall enligt instruktionen utföras av skolinspektör. Inspektionen har till ändamål att ge nämnden kännedom om verksamheten inom skolväsendet i dess huvuddrag och att på grundval därav lämna lokala organ samt tjänstemännen de råd och upplysningar som fordras för att stödja och främja en fortlöpande utveckling och planering av utbildningsverksamheten. Den inspekterande skall även skaffa sig närmare kännedom om skolarbetet, besiktiga lokaler, skolhem och läromedel samt om så visar sig erforderligt framföra råd, anvisningar och erinringar till lärare.

Länsskolnämndens befogenheter i fråga om de olika skolformerna är inte identiskt desamma. En markant skillnad föreligger t. ex. beträffande tillsättning av lärartjänster. Ordinarie tjänst som lektor vid gymnasiet tillsätts av skolöverstyrelsen efter förslag av den kommunala skolstyrelsen. Övriga ordinarie tjänster som lärare vid skolor under den kommunala skolstyrelsens förvaltning tillsätts av länsskolnämnden efter förslag av skolstyrelsen. Denna behörighet saknar emellertid nämnden i vad avser landstingskommunala yrkesskolor. Ordinarie lärartjänst vid sådan skola tillsätts av vederbörande skolas styrelse.

I detta sammanhang bör även uppmärksammas de med hänsyn till skolform föreliggande differenserna i länsskolnämndens inspekterande uppgifter. Särskilt må därvid nämnas de skillnader som föranleds av gymnasieinspektörernas verksamhet.

5.2.2 Landstingens undervisningsnämnder

Den regionala ledningen av landstingens yrkesskolor och kursverksamhet är ordnad på skilda sätt inom de olika landstingskommunerna. I regel finns en särskilt tillsatt undervisningsnämnd, som utgör ett underorgan till förvaltningsutskottet och har att behandla undervisnings- och utbildningsfrågor. Den benämns i några fall (central) skolsty-

relse eller yrkesskolstyrelse. För att understryka nämndens uppgifter i fråga om kultur- och folkbildningsfrågor använder några landsting i stället beteckningen undervisnings- och kulturnämnd e. dyl. De skoladministrativa uppgifterna har av några landsting sammanförts med behandlingen av vissa andra ärenden. Sålunda förekommer t. ex. i fyra landstingskommuner en undervisnings- och socialnämnd och i en landstingskommun en personal- och undervisningsänmnd.

Landstingskommunerna i Örebro, Gävleborgs och Västernorrlands län har övertagit större delen av yrkesutbildningen inom respektive område. I Örebro och Västernorrlands län är undervisningsnämnden enligt Kungl. Maj:ts medgivande central styrelse även för lantbrukets och skogsbrukets yrkesskolor inom ifrågavarande regioner.

Undervisningsnämnderna (eller motsvarande nämnder) har vanligen 7–11 ledamöter. Nämndernas verksamhet m. m. regleras genom ett av respektive landsting fastställt reglemente. I relevanta delar åligger det vanligen undervisningsnämnden att öva tillsyn över utbildningsverksamheten och dess utveckling inom landstingskommunen, till förvaltningsutskottet framlägga förslag om inrättande av ny eller ändring av befintlig skola samt därvid söka främja planmässighet i landstingskommunens undervisnings- och utbildningsverksamhet exempelvis genom att söka samarbete med kommuner, statliga myndigheter m. fl., till förvaltningsutskottet avge utlåtanden och förslag angående avlönings-, inkomst- och utgiftsstater för landstingskommunens undervisnings- och utbildningsverksamhet samt, om så beslutas av landstinget, utgöra styrelse för landstingskommunens skolor och därvid fullgöra dylik styrelses uppgifter.

I sin planerings- och utbildningsverksamhet kan undervisningsnämnden i vissa fall anlita särskilt tillsatta planerings- och yrkesråd.

Nämnden biträds i sitt arbete av befattningshavare på landstingskommunens kansli. I åtskilliga fall har som verkställande organ för undervisnings- och utbildningsfrågorna inrättats skolkanslier vid den centrala förvaltningen.

Främst beroende på utbildningsverksamhetens växlande omfattning är personalorganisationen vid landstingens centrala skolförvaltning mycket varierande. Det är därjämte svårt att mera exakt ange antalet i denna verksamhet sysselsatta befattningshavare. Såsom framgått av det föregående har man i åtskilliga landstingsförvaltningar vid behandlingen inte avgränsat undervisningsfrågorna från ärenden rörande t. ex. allmänt kulturella frågor, folkbildningsarbete och social verksamhet. En arbetsenhet kan sålunda syssla med såväl undervisningsfrågor som andra angelägenheter. Vissa administrativa, ekonomiska, statistiska och organisatoriska arbetsuppgifter liksom exempelvis byggnads- och upphandlingsfrågor handläggs i de flesta landstingen av särskilda arbetsenheter för hela förvaltningen. Detsamma gäller i hög grad beträffande sådant arbete som utförs av t. ex. kanslibiträdes- och kontorsbiträdespersonal.

Med utgångspunkt i förekommande förteckningar över landstingens befattningshavare kan personalen med skoladministrativa arbetsuppgifter år 1968 vid varje landstingsförvaltning genomsnittligt uppskattas till 2 à 3 tjänstemän i lönegrad KA 17 och högre samt ungefär samma antal anställda i lönegrad KA 16 och lägre. Därtill kommer i varierande omfattning arvodesanställda, konsulter m. fl. Beträffande de nyssnämnda landstingskommunerna i Örebro, Gävleborgs och Västernorrlands län har respektive skolavdelning en sammansättning och omfattning, som ungefärligen kan jämföras med skolkansliet i en primärkommun med skoldirektör. Det må nämnas att antalet befattningar vid landstingens kanslier enligt förvaltningsutskottens statförslag för år 1968 uppgick till sammanlagt omkring 1 900, arvodesanställda, konsulter, timanställda och tandvårdschefer icke medräknade. Den med utbildningsfrågor sysselsatta personalen utgör sålunda en förhållandevis liten del av hela antalet befattningshavare.

5.2.3 Den regionala ledningen av jordbrukets yrkesskolor

Enligt den fram till den 1 juli 1963 gällande stadgan för jordbrukets yrkesskolor skulle vid varje skola finnas en skolstyrelse bestående av minst fem ledamöter. Lantmanna- och lanthushållsskolor förlagda till samma plats kunde ha gemensam styrelse.

En organisatoriskt utbyggd samverkan inom lantbruksundervisningen visade sig emellertid önskvärd. Behov ansågs föreligga av ökad samverkan dels mellan jordbrukets yrkesskolor i respektive län och dels mellan skolorna och andra organ inom lantbruksadministrationen och skolväsendet i övrigt. Detta syntes bäst kunna åstadkommas genom en gemensam styrelse för samtliga lantbrukets yrkesskolor inom ett visst område. Med hänsyn till att landstingskommunen i övervägande antalet fall är huvudman för lantbruks- och lanthushållsundervisningen framstod landstingsområdet som en lämplig region för nämnda styrelse.

Antydda tankegångar låg till grund för utarbetandet av hithörande bestämmelser i den från och med läsåret 1963/64 gällande stadgan för lantbrukets yrkesskolor. Enligt densamma skall de statsunderstödda yrkesskolorna för lantbruket i ett län ledas av en regional skolstyrelse. I regel skall denna styrelse bestå av sju ledamöter, av vilka huvudmännen utser fyra samt hushållningssällskapets förvaltningsutskott, skogsvårdsstyrelsen och länsskolnämnden vardera en. Vidare äger lantbruksdirektören rätt att delta i överläggningarna. Med angivna organisatoriska anknytning har bl. a avsetts att tillförsäkra styrelsen de kunskaper och den erfarenhet som representanterna för nämnda regionala organ besitter. Vad angår hushållningssällskapet och dess representant är särskilt sällskapets rådgivnings- och upplysningsverksamhet på jordbrukets område av betydelse i detta hänseende. I de fall där chefstjänstemannen hos hushållningssällskapet inte kommit ifråga som ledamot i skolstyrelsen, kan han enligt av lantbruksstyrelsen utfärdade tillämpningsföreskrifter knytas till styrelsen på annat sätt än som ledamot. Härvid är det enligt tillsynsmyndighetens mening lämpligt att han i likhet med lantbruksdirektören kallas att delta i överläggningarna.

I Örebro och Västernorrlands län är såsom framhållits i 5.2.2 landstingens undervisningsnämnd central styrelse även för jordbrukets och skogsbrukets yrkesskolor inom vederbörande regioner. Det må vidare tillfogas att Kungl. Maj:t kan medge skola att erhålla egen styrelse.

Skolstyrelsen skall främja utvecklingen av undervisningen och den pedagogiska försöksverksamheten vid lantbrukets yrkesskolor, verka för att arbetet vid skolorna bedrivs ändamålsenligt och tillse att det fortgår enligt gällande föreskrifter, samverka med vederbörande hushållningssällskap, skogsvårdsstyrelse, lantbruksnämnd och länsskolnämnd liksom även med andra myndigheter och organ, vilkas arbetsområde berörs av skolstyrelsens verksamhet, ta befattning med de ärenden, som det enligt särskilda författningar ankommer på skolstyrelsen att handlägga samt vidta eller hos tillsynsmyndigheten föreslå de åtgärder som kan vara påkallade eller lämpliga.

Den regionala skolstyrelsen har möjlighet att enligt lantbruksstyrelsens närmare föreskrifter delegera vissa grupper av ärenden till lokala förvaltningsnämnder. Vissa frågor anses vara av sådan natur, att de inte utan lantbruksstyrelsens medgivande bör delegeras, t. ex. att tillsätta och entlediga rektor och ordinarie lärare, förordna att befattningshavare vid skola skall tjänstgöra vid annan jordbrukets yrkesskola inom länet, upprätta översiktsplaner för undervisningens anordnande inom länet, till lantbruksstyrelsen avge förslag till läroplaner samt minst en gång om året hålla överläggningar med kollegierna. Förvaltningsnämnden har i första hand att med uppmärksamhet följa arbetet vid skolan och till den regionala skolstyrelsen avge förslag till verksamhetens ordnande. Enligt tillsynsmyndighetens tillämpningsföreskrifter bör vidare i regel till förvaltningsnämnden delegeras bl. a. att tillsätta och entlediga andra befattningshavare vid skolan än rektor och

ordinarie lärare, skilja elev från skolan, fastställa lärarnas tjänstgöring och ordningsstadgar samt gemensamt med huvudmannen ha överinseende över skolans ekonomi i vad angår skoljordbruket.

De på jordbrukets område verksamma lantbruksnämnderna utövar ingen regional tillsyn över yrkesskolorna. Däremot anordnar dessa nämnder en omfattande fortbildning, som främst syftar till att lämna informationer om jordbrukspolitiska frågor. Den tidigare av hushållningssällskapen med statsunderstöd bedrivna kursverksamheten har numera överförts till lantbruksnämnderna.

Lösningen av styrelsefrågan har tillförsäkrat landstingen ett betydande inflytande på lantbruks- och lanthushållsundervisningen. Den regionala skolstyrelsen har i väsentliga delar övertagit de tidigare lokala skolstyrelsernas uppgifter. Den har vidare att organisera samarbetet mellan skolorna inom regionen. En skolas normala rekryteringsområde är nämligen ofta otillräckligt i fråga om de specialiserade yrkeskurser för jordbruket, som i överensstämmelse med den nu pågående utvecklingen kommer att krävas i allt större omfattning. Den regionala skolstyrelsen har att i dylika sammanhang främja samarbetet mellan olika skolor och bidra till att undervisnings- och utbildningsresurserna effektivt utnyttjas. Styrelsens sammansättning underlättar samverkan med andra former av yrkesutbildning och med övriga gymnasiala skolformer.

I förarbetena till den nya stadgan för lantbrukets yrkesskolor framhölls, att de dittillsvarande lokala skolstyrelserna på ett förtjänstfullt sätt verkat för skolornas bästa. Vid sidan av sina administrativa uppgifter svarade de för en värdefull kontakt med bygden. De regionala styrelserna ansågs i detta avseende komma att innebära en viss försvagning. Det erinrades dock om att vid flertalet skolor finns elevförbund bestående av förutvarande elever och att dessa förbund utgör värdefulla kontaktorgan för skolorna. Vidare förutsattes att rektor skulle lägga särskild vikt vid att knyta kontakt med bygden.

I detta sammanhang må även lantbruksundervisningens ställning gentemot länsskolnämnderna något beröras. Den regionala styrelsen för lantbrukets yrkesskolor, som i sig själv är ett länsomfattande organ, är icke underordnad länsskolnämnden. Erforderligt samråd i planeringsfrågor m. m. liksom samverkan i olika utbildningsangelägenheter underlättas självfallet genom nämndens representation i den regionala skolstyrelsen.

Vissa förändringar i fråga om länsskolnämndernas befogenheter inom lantbruksundervisningens område kan emellertid komma att inträffa inom en relativt nära framtid. Såsom tidigare framhållits beslöt riksdagen år 1963 att all egentlig yrkesutbildning skall sortera under skolöverstyrelsen. Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallades hösten 1967 en kommitté med uppdrag att dels överväga de organisatoriska m. fl. frågor som sammanhänger med ett införande av jordbrukets, skogsbrukets och trädgårdsnäringens yrkesskolor under skolöverstyrelsens och länsskolnämndernas insyn, dels i avvaktan på beslut i tillsynsfrågan fungera som samordnande organ vad gäller skolöverstyrelsens, lantbruksstyrelsens och skogsstyrelsens planering, främst i frågor rörande läroplansarbetet och skolbyggandet.

5.2.4 Skogsvårdsstyrelserna

Beträffande den skogliga yrkesutbildningen må först nämnas att skogsmästarskolan och skogsskolorna saknar regional tillsynsmyndighet, vilket är naturligt med hänsyn till deras karaktär av riksskolor. Skogsmästarskolan var för övrigt tidigare direkt underställd Kungl. Maj:t men inordnades från och med den 1 juli 1963 under skogsstyrelsens överinseende.

Skogsbruksskolornas verksamhet bedrivs i vissa avseenden under särpräglade förhållanden. Då dessa i främsta rummet är historiskt betingade, må i korthet erinras om

följande data rörande den skogliga yrkesutbildningens utveckling.

Den fast organiserade skogsbruksutbildningen var ända fram till 1940-talet praktiskt taget helt inriktad på förvaltande och arbetsledande personal. Den skogsbruksundervisning som därutöver förekom bedrevs företrädesvis vid en del lantmannaskolor. Undantagsvis inrättades vid dessa särskilda skogliga linjer, vilka bl. a. utnyttjades av ungdom som ämnade söka inträde vid skogsskolorna. Från omkring år 1920 och framåt anskaffade emellertid skogsvårdsstyrelserna s. k. skogsvårdsgårdar, till vilka de förlade en stor del av sin upplysnings- och rådgivningsverksamhet. Denna erhöll successivt fastare former och ledde efter 1949/50 till inrättandet av skogsbruksskolor.

På grundval av en verkställd utredning (SOU 1948: 49) fattades beslut om statsunderstödd skoglig yrkesutbildning från och med budgetåret 1949/50. Verksamheten skulle handhas av skogsvårdsstyrelserna under skogsstyrelsens ledning och tillsyn. Som en väsentlig nyhet märktes inrättandet av råd för undervisningsfrågor vid varje skogsvårdsstyrelse. Rådens uppgift var främst att bistå styrelserna med planeringen av kursverksamheten.

I samband med skogsvårdsstyrelsernas omorganisation år 1960 blev formerna för utbildningsverksamheten mera fast reglerade. Enligt den detta år utfärdade förordningen har skogsvårdsstyrelse bl. a. till uppgift att bedriva skoglig yrkesutbildning och upplysning samt verka för samordning med liknande verksamhet som anordnas av annan huvudman. I reglementet rörande skolledare och lärare vid skogsbrukets yrkesskolor (ingår i regleringsbrev av den 5 juni 1963 inom jordbruksdepartementets verksamhetsområde budgetåret 1963/64) föreskrivs vidare, att skogsbruksskolorna står under respektive skogsvårdsstyrelses regionala tillsyn.

Skogsvårdsstyrelse består enligt nyssnämnda förordning av sju ledamöter. Ordföranden och två ledamöter utses av Kungl. Maj:t; tre ledamöter utses av landstinget. Vederbörande länsjägmästare ingår som självskriven ledamot i styrelsen. Landshövdingen i länet har rätt att närvara vid styrelsens sammanträden och delta i överläggningarna. Detsamma gäller landssekreteraren eller annan av länsstyrelsen därtill förordnad tjänsteman. Det kan nämnas att tjugo skogsvårdsstyrelser år 1968 har respektive landshövding som ordförande.

Inom varje skogsvårdsstyrelse handhas frågor rörande den skogliga utbildningen i länet av en utbildningsledare. Han skall även svara för kontakterna mellan arbetsgivare och arbetstagare samt skolmyndigheter. Närmare föreskrifter om styrelsens åligganden på yrkesutbildningens område saknas i stadgor och reglementen.

Av det föregående framgår bl. a. att beträffande skogsbruksskolorna de regionala tillsynsuppgifterna och huvudmannaskapet utövas av samma organ, vilket knappast torde förekomma inom något annat område av det svenska skolväsendet. Såsom tidigare nämnts har den år 1967 tillkallade organisationskommittén även att överväga frågor som sammanhänger med den regionala tillsynen över skogsbrukets yrkesskolor (jfr 5.2.3).

5.3 *Lokal skolförvaltning*

5.3.1 Den gemensamma kommunala skolstyrelsen

Ledningen av gymnasierna utövades sedan gammalt av domkapitlen, med en rektor som närmast ansvarig styresman för varje läroverk. Upprepade yrkanden om inrättandet av lokala läroverksstyrelser visade sig länge resultatlösa. Först efter förslag av 1918 års skolkommission tillkom genom bestämmelser i 1928 års läroverksstadga lokala styrelser. Dessa hade främst att behandla ekonomiska angelägenheter; pedagogiska, skolhygieniska och liknande frågor förekom endast i begränsad omfattning.

De tekniska läroverken stod under lokal ledning av styrelser om 4–6 ledamöter. Halva antalet, däribland ordföranden, utsågs av Kungl. Maj:t och de övriga av stadsfullmäktige på läroverksorten.

Handelsgymnasierna hade särskilda loka-

la styrelser. Dessas sammansättning och uppgifter meddelades i ett för varje gymnasium gällande reglemente, som fastställdes av den centrala tillsynsmyndigheten, överstyrelsen för yrkesutbildning.

Även de kommunala yrkesskolorna hade särskilda styrelser. Yrkesskolstyrelsens uppgifter fastställdes dels i den av Kungl. Maj:t utfärdade yrkesskolstadgan, dels i ett särskilt reglemente för varje skola. Möjlighet fanns att under styrelsen tillsätta en nämnd för varje yrkesavdelning eller grupp av yrkesavdelningar. Yrkesskolstyrelsens åliggande överensstämde i princip med de uppgifter folkskolestyrelsen hade att fullgöra i fråga om den obligatoriska skolans ledning.

År 1952 antog riksdagen ett förslag om en särskild skolstyrelse, som kunde inrättas i kommuner vilka bedrev försöksverksamhet med 9-årig enhetsskola. Sådan skolstyrelse kunde efter beslut av Kungl. Maj:t i varje särskilt fall även fungera som styrelse för annan högre statlig eller kommunal läroanstalt i skoldistriktet.

1951 års skolstyrelseutredning, som utarbetat det i närmast föregående stycke berörda förslaget, vidareutvecklade tanken om en gemensam kommunal skolstyrelse (SOU 1955: 31). Enligt utredningens uppfattning skulle under denna sortera såväl den obligatoriska skolan som högre kommunala skolor, kommunala skolor för yrkesutbildning, de allmänna läroverken och de statsunderstödda handelsgymnasierna. Särskild styrelse för viss skolform skulle dock kunna inrättas efter medgivande av Kungl. Maj:t. Likaså skulle möjligheter finnas att inordna andra skolformer under den gemensamma skolstyrelsen.

Utredningen motiverade sitt ställningstagande främst med hänsyn till enhetsskolans genomförande. Snarast möjligt borde enligt dess mening de murar raseras, som i organisatoriskt hänseende förekom mellan skolformer vilka skulle uppgå i enhetsskolan. Den viktigaste innebörden i förslaget om en gemensam skolstyrelse låg enligt utredningens mening i att en och samma myndighet fick ansvaret för att såväl det teoretiska som det praktiska skolväsendet i olika former erhöll den utbyggnad och organisation, som med hänsyn till kommunens resurser bäst kunde främja ungdomens utbildning.

I proposition till 1956 års riksdag framlade Kungl. Maj:t förslag till en ny skolstyrelselag, som i allt väsentligt var utformad enligt utredningens tankegångar. Riksdagen biföll propositionen, och lagen (av den 21 december 1956) började i full utsträckning tillämpas från och med den 1 juli 1958. I huvudsak återfinns motsvarande bestämmelser i nu gällande skollag och skolstadga.

Varje kommun skall enligt skollagen sörja för undervisningen av barn i grundskola, främja åtgärder i syfte att bereda barn och ungdom undervisning i följande slag av kommunala skolor, nämligen yrkesskola, fackskola och gymnasium, samt därjämte vårda sig om skolväsendet i kommunen.

I kommunen skall finnas en skolstyrelse och en skolchef. Omfattar skolväsendet i kommunen mindre än sju klasser eller om andra särskilda skäl föreligger, kan skolöverstyrelsen på framställning av kommunens fullmäktige besluta, att skolchef ej skall finnas. Skolstyrelsen är styrelse för grundskolan och övriga nyssnämnda skolor, om sådana finns i kommunen.

Skolstyrelsen har att beakta den allmänna utvecklingen på skolans område, följa skolväsendets tillstånd inom kommunen samt ta erforderliga initiativ för att bereda barn och ungdom i kommunen tillfredsställande utbildning. Styrelsen skall därjämte ombesörja vissa förvaltnings- och verkställighetsangelägenheter avseende skolväsendet i kommunen, tillse att verksamheten vid skolorna fortgår enligt gällande föreskrifter, sörja för samordning av och enhetlighet i verksamheten, främja pedagogiska försök och lärarnas fortbildning samt verka för samarbete mellan hem och skola. På skolstyrelsen ankommer att utreda behovet av skollokaler och föreslå fullmäktige i kommunen därav betingade åtgärder. Den har vidare att i fråga om verksamheten vid

skolor under dess förvaltning utfärda allmänna föreskrifter om ordningen vid skolorna samt om tillsynen över och vården av lokaler, inventarier och läromedel.

Om kommunens fullmäktige så beslutar, äger skolstyrelsen uppdra åt särskild inom styrelsen bildad avdelning eller åt ledamot, skolchef, annan skolledare eller i kommunens tjänst anställd befattningshavare att på styrelsens vägnar fatta beslut i vissa grupper av ärenden, vilkas beskaffenhet skall anges i fullmäktigebeslutet. – Det må nämnas att i förarbetena till motsvarande delegationsbestämmelse i skolstyrelselagen av den 21 december 1956 stor vikt lades vid att styrelsens arbetsuppgifter skulle fördelas på de olika avdelningarna på ett sådant sätt, att ärenden av visst slag från olika skolformer tillfördes en och samma avdelning. Man ville ha en fördelning av ärendena efter en vertikal princip. Därmed tog man också avstånd från en fördelning av ärendena efter de olika skolformerna (horisontal princip). Den vertikala ärendefördelningen ansågs ha stor betydelse för skolstyrelsens möjligheter att enhetligt leda skolutvecklingen i kommunen och skapa samhörighet mellan skilda skolformer.

Om skolstyrelsen ansvarar för undervisning i yrkesbetonade ämnen, skall den utse ett eller flera yrkesråd med uppgift att biträda styrelsen i frågor rörande dylik undervisning. Ledamöter i yrkesråd förutsätts äga god kännedom om ortens arbetsliv och det eller de yrken som rådets verksamhet avser. I yrkesrådet skall ingå företrädare för anställda och företagare. Innan de utses, skall vederbörande organisationer beredas tillfälle att föreslå lämpliga personer. I rådet bör därjämte ingå ledamot av skolstyrelsen eller rektor vid yrkesutbildande skola. Yttrande från yrkesråd bör inhämtas i varje viktigare fråga, som rör dess verksamhetsområde.

Vid sammanträde med skolstyrelsen eller avdelning av denna skall skolchefen i regel närvara samt äga rätt att delta i överläggningarna men ej i besluten och få sin särskilda mening antecknad till protokollet. Enligt i skolstadgan meddelade föreskrifter har utöver skolchefen företrädare för andra skolledare samt för lärare och skolläkare rätt att på samma vis delta i sammanträden av angivet slag. Dessa representanter bör där så är möjligt företräda olika skolor och stadier. Viktiga ärenden rörande viss skolenhet må ej avgöras utan att vederbörande rektor beretts tillfälle att yttra sig. Vid handläggning rörande skolhälsovård eller skolhygieniska förhållanden i övrigt skall skolläkare vara fackrepresentant.

I viktiga frågor rörande elevernas uppförande och ordning bör skolstyrelsen samarbeta med barnavårdsnämnden. På liknande vis förutsätts att i frågor angående elevernas fritidssysselsättning lämpligt samarbete etableras med dels barnavårdsnämnden eller annan kommunal nämnd som handlägger sådana frågor, dels ungdomsorganisationerna i orten.

5.3.2 Skolledningen i kommunen

5.3.2.1 *Skolchefen och skolkansliet.* Under skolstyrelsen skall finnas en skolchef, rektor tillika skolchef eller förste rektor. I kommun som har uppnått i skolstadgan angivet poängtal innehar skolchefen tjänst som skoldirektör. I större kommuner kan enligt vissa normer även anställas en eller flera biträdande skoldirektörer.

Tjänst som rektor tillika skolchef tillsätts i den ordning som gäller för rektorstjänsten. Arvodestjänst som förste rektor tillsätts av skolöverstyrelsen sedan skolstyrelsen avgett förslag och länsskolnämnden yttrat sig i ärendet. Förordnandet gäller tills vidare, dock längst till utgången av förordnandetiden på rektorstjänsten (jfr 5.3.2.2).

Tjänst som skoldirektör eller biträdande skoldirektör tillsätts av Kungl. Maj:t efter förslag av skolstyrelsen. Länsskolnämnden och skolöverstyrelsen skall avge yttranden i ärendet. Förordnande gäller på sex år eller, om särskilda skäl föreligger, för kortare tid.

Skolchefen har att biträda skolstyrelsen i dess verksamhet och närmast under styrelsen vara ledare av skolväsendet i kommunen. Det åligger skolchefen att följa

skolväsendets allmänna utveckling och verka för att barn och ungdom i kommunen erhåller en tillfredsställande och tidsenlig utbildning samt att främja såväl planeringen av kommunens skolväsen och undervisningens allmänna utveckling i honom underställda skolor som pedagogisk försöksverksamhet och lärarnas fortbildning. Han skall vidare verka för samarbete dels med andra kommuner, dels mellan hem och skola. Skolchefen har bl. a. även att vid sammanträden med skolstyrelsen eller avdelning av denna lämna erforderliga upplysningar samt då så erfordras föredraga ärenden och vara sekreterare. Han skall därjämte tillse att skolstyrelsens beslut verkställs.

Samordningen av den lokala ledningen på skolstyrelseplanet genom den gemensamma kommunala skolstyrelsen har sin motsvarighet på tjänstemannaplanet genom skolchefen. I kommun med flera skolformer eller med den obligatoriska skolan uppdelad på flera enheter skapas samordning i pedagogiskt och skolorganisatoriskt hänseende genom nämnda befattningshavare.

Antalet till skolledningen knutna tjänstemän av olika slag växlar alltefter omfattningen av kommunens skolväsen. Vid huvudstadens centrala skolförvaltning som är landets största uppgår antalet anställda till omkring 400, medan det i små kommuner endast omfattar en eller ett par personer. Till de större skolkanslierna är utöver skolchefer, sekreterare, kamrerare, kontorister, vaktmästare m. fl. även knutna t. ex. skolpsykologer och skolkuratorer samt konsulenter för viss undervisning och utbildning. – Med utgångspunkt i kommunens totala skolpoäng torde beträffande inrättandet av vissa tjänster i huvudsak tillämpas följande normer: –125 skolassistent, 125–150 skolassistent eller skolkamrer, 150–200 skolkamrer, 200–260 skolkamrer och i vissa fall skolsekreterare, 260– skolkamrer och i samtliga fall skolsekreterare. Det kan vidare nämnas att Eskilstuna, Linköping, Örebro och Gävle inrättat kontors- eller kanslichefstjänster, medan tjänst som utredningssekreterare förekommer i Lidingö, Sollentuna, Täby, Kalmar och Gävle.

Frågor rörande de gymnasiala skolorna i kommunen utgjorde tidigare i regel en mera begränsad del av arbetsuppgifterna för skolkansliernas befattningshavare. Gymnasiets, fackskolans och yrkesskolans snabba utveckling har emellertid i viss omfattning medfört ändrade relationer i berörda hänseende.

5.3.2.2 *Skolenhetens ledning samt rektorsexpeditionen.* Vid grundskolan är bl. a. anställda dels rektorer som skolledare, dels studierektorer, tillsynslärare och huvudlärare som biträdande skolledare. Motsvarande personalkategorier vid gymnasiet och fackskolan utgörs av rektor som skolledare samt studierektor och huvudlärare som biträdande skolledare, medan vid yrkesskolan därjämte även kan finnas biträdande rektorer.

Då förändringar i de gymnasiala skolornas huvudmannaskap i viss utsträckning kan komma att beröra nämnda personalkategorier, finns det anledning att något dröja vid betingelserna för respektive tjänsters inrättande, de olika befattningshavarnas arbetsuppgifter samt tillsättningsförfarandet.

Förekommande skolledartjänster. Vid skolenhet med gymnasium skall finnas en rektor, om Kungl. Maj:t ej bestämmer annat. För inrättandet av tjänst som studierektor vid dylik skolenhet krävs skolöverstyrelsens medgivande.

Beträffande fackskola äger angivna bestämmelser motsvarande tillämpning. Ingår annan skola jämte fackskolan i en skolenhet, tillhör fackskolan vid skolenheten emellertid arbetsområdet för rektor vid den andra skolan. Vid skolenhet med fackskola, i vilken även ingår grundskola eller yrkesskola, inrättas efter medgivande av länsskolnämnden en arvodestjänst som studierektor, om fackskolan vid skolenheten omfattar lägst 9 poäng enligt den i skolstadgan angivna poängberäkningen. Ingår grundskola i enheten får dock sådan arvodestjänst ej inrättas, om skolenheten eller del därav tillhör arbetsområdet för studierektor i grundskolan.

Inrättandet av heltidstjänst som rektor

vid yrkesskola förutsätter, att tjänstens arbetsområde varaktigt omfattar minst fem heltidskurser med normalläsår eller heltidskurser med sammanligt minst motsvarande omfattning. I andra fall skall inrättas deltidstjänst. Om inrättandet av heltidstjänst som rektor och om tjänstens arbetsområde beslutar skolöverstyrelsen beträffande landstingskommunal yrkesskola och länsskolnämnden beträffande kommunal yrkesskola. Omfattar rektors arbetsområde i vad avser yrkesskolan lägst 30 poäng, må efter medgivande av länsskolnämnden en eller flera arvodestjänster som studierektor inrättas. De centrala verkstadsskolorna är emellertid undantagna denna möjlighet.

Arvodestjänst som biträdande rektor vid yrkesskola kan efter medgivande av Kungl. Maj:t inrättas, om rektors arbetsområde omfattar lägst 71 poäng.

I fråga om huvudlärare föreskrivs att vid skolenhet med gymnasium skall finnas en sådan lärare för varje ämne. Ingår jämte gymnasiet annan skola i skolenheten, är samme lärare huvudlärare för hela skolenheten. Samme lärare får vidare vara huvudlärare i flera ämnen enligt bestämmelser som meddelas av skolöverstyrelsen. Omfattar undervisningen vid skolenheten i ämne eller ämnen, för vilka samme lärare är huvudlärare, minst 35 veckotimmar och undervisar flera lärare i ämnet eller ämnena, kan länsskolnämnden medge att huvudläraren erhåller en arvodestjänst som huvudlärare. För huvudlärare vid fackskola respektive yrkesskola gäller motsvarande bestämmelser. Beträffande länsskolnämndens möjligheter att medge inrättandet av arvodestjänst som huvudlärare gäller dock att om undervisningen avser yrkesarbete och yrkesteori i kurser inom industri och hantverk samt därmed till sin art jämförliga kurser vid laborantskolor, får sådant medgivande lämnas endast om undervisningen omfattar minst 40 veckotimmar och flera lärare undervisar i ämnet eller ämnena.

Slutligen må nämnas att vid skolanläggning finns en arvodestjänst som tillsynslärare, om rektor ej är knuten till anläggningen och vid denna finns minst tre klasser av grundskolan eller om rektor är knuten till anläggningen och vid denna finns minst elva klasser av grundskolan samt poängtalet för skolväsendet i kommunen överstiger 14.

Arbetsuppgifter. Oavsett skolform har rektor att fullgöra dels vissa allmänna åligganden, dels vissa åligganden rörande undervisningen och utbildningen samt skolförvaltningen. Skoladministrativa utredningen, som ingående analyserat rektorsfunktionen (SOU 1964: 53), har i sin klassificering hänfört rektors arbetsuppgifter till följande tio sakområden, nämligen undervisning samt allmänpedagogisk och administrativ utveckling; ledning och övervakning av undervisning och lärarpersonal; övervakning av elevernas skolgång, flit, uppförande och ordning samt främjande av deras föreningsverksamhet; undervisningens organisation; flyttning, prov, terminsavslutningar, inskrivning, avgång osv.; fastigheter; inventarier, undervisnings- och förbrukningsmateriel, skolbibliotek; expedition – kansli: personaluppgifter, löner, arvoden m. m., ekonomi, statistik och expeditionsarbete i övrigt; arbete i samband med skolhygienisk och skolsocial verksamhet; sammanträden, särskilda uppdrag (jfr skolstadgan 9 kap. 4–6 §§).

Studierektor skall biträda rektor med ledningen av verksamheten inom rektors arbetsområde främst i vad avser uppgifter av pedagogisk art. Han skall bl. a. upprätta förslag till schema. Av de särskilda uppgifter som åligger studierektor vid yrkesskola må nämnas att han skall biträda rektor i arbetet att åstadkomma de kontakter med näringslivet i orten som behövs för utbildningen samt avge förslag till anskaffande av undervisningsmateriel och arbetsmaterial.

Biträdande rektor vid yrkesskola skall fullgöra arbetsuppgifter av det slag som ankommer på rektor. Arbetsuppgifterna bestäms av rektor i enlighet med de riktlinjer, som anges i en av länsskolnämnden fastställd instruktion.

Huvudlärare skall på det stadium eller i det ämne för vilket han förordnats när-

mast under ämneskonferensen handha den pedagogiska planeringen, lämna övriga lärare råd och anvisningar, främja lärares fortbildning samt handleda mindre erfarna lärare.

Tillsynsläraren skall under rektor ha tillsyn över skolanläggningen och ordningen vid denna, utöva ledning av och tillsyn över anskaffning och vård av inventarier och läromedel, vara förman för ekonomipersonalen m. m.

Det må erinras om att såväl rektor som övriga i detta sammanhang behandlade skolledare har att fullgöra en mer eller mindre omfattande undervisningsskyldighet.

Tillsättning. Ordinarie tjänst som rektor vid skolenhet med gymnasium eller vid skolenhet som består av endast fackskola tillsätts av Kungl. Maj:t efter förslag av skolöverstyrelsen. Länsskolnämnden och skolstyrelsen skall avge yttranden i ärendet. Annan ordinarie tjänst som rektor vid skola under skolstyrelsens förvaltning tillsätts av skolöverstyrelsen efter förslag av skolstyrelsen och yttrande av länsskolnämnden. Ordinarie tjänst som studierektor vid skolenhet med gymnasium tillsätts av skolöverstyrelsen efter förslag av skolstyrelsen och yttrande av länsskolnämnden.

Förordnandeperioden för nämnda rektorer och studierektorer omfattar sex år eller, om särskilda skäl föreligger, kortare tid.

Sådan arvodestjänst som rektor vid kommunal yrkesskola som avser tjänstgöring på deltid tillsätts av skolöverstyrelsen efter förslag av skolstyrelsen och yttrande av länsskolnämnden. Förordnandet gäller tills vidare eller för viss tid.

Arvodestjänst som studierektor vid fackskola eller kommunal yrkesskola tillsätts av skolstyrelsen genom förordnande tills vidare.

Arvodestjänst som biträdande rektor vid yrkesskola tillsätts av skolöverstyrelsen efter förslag av skolstyrelsen och yttrande av länsskolnämnden. Förordnandet gäller tills vidare för viss tid.

Huvudlärare utses av skolstyrelsen efter förslag av rektor genom förordnande tills vidare för högst tre år.

Arvodestjänst som tillsynslärare vid grundskolan tillsätts av skolstyrelsen genom förordnande tills vidare.

Rektorsexpeditionen utgjorde tidigare en till rektors hjälp inrättad arbetsenhet. Dess funktioner har emellertid efterhand vidgats och den kan numera betraktas som ett serviceorgan för hela rektorsområdet eller skolenheten. På expeditionen fullgör rektor de flesta av sina pedagogisk-administrativa göromål samt tar emot besök av elever, lärare, föräldrar m. fl. Rektorsexpeditionen är den arbetsenhet på skolan till vilken allmänhet och myndigheter i regel vänder sig. Där upprättas rapporter och meddelanden till skolans egna befattningshavare och olika myndigheter, utförs registreringsarbeten rörande elever, inventarier, läromedel m. m., lämnas skrivhjälp åt lärare osv. Den affärsverksamhet som främst i samband med utbildningar för industri och hantverk bedrivs vid vissa yrkesskolor medför ofta att rektorsexpeditionen måste utföra ett omfattande redovisningsarbete av bokföringsteknisk art. Vid flertalet centrala verkstadsskolor och många av de större kommunala yrkesskolorna finns därför en särskild skolkamrer.

Ensartade regler saknas för kanslipersonalens sammansättning och storlek vid rektorsexpeditionerna. Personaluppsättningen växlar bl. a. med hänsyn till såväl skolformen som skolenhetens omfattning och graden av centralisering till skolkansliet av olika arbetsuppgifter. Olikheter i respektive skolstyrelsers bedömning av personalbehovet kan givetvis också ge anledning till vissa differenser.

Utöver skolenhetens ledning, lärare, rektorsexpeditionens kanslipersonal, institutionstekniker, värmeskötare m. fl. är till skolorna knutna vissa andra personalkategorier, t. ex. skolläkare och skolsköterskor, skolkuratorer, skolpsykologer och yrkesvalslärare. De har i många fall endast deltidstjänstgöring, varjämte deras arbete ofta är förlagt till två eller flera skolenheter eller till samtliga skolor inom kommunen (jfr 5.3.2.1). Om arbetstiden sammanfördes till heltidstjänster, skulle dessa befattnings-

havares antal vid enbart gymnasierna omkring år 1970 vid en gymnasiefrekvens av cirka 30 procent enligt gymnasieutredningens beräkningar i avrundade tal motsvara 10 skolläkare, 90 skolsköterskor, 60 skolkuratorer, 10 skolpsykologer och 20 yrkesvalslärare.

För att belysa den nuvarande personaluppsättningen inom de gymnasiala skolenheternas ledning och rektorsexpeditioner redovisas i det närmast följande vissa beräkningar. Dessa har utförts på grundval av ett genom skolledarutredningen under vårterminen 1968 insamlat material, som ställts till huvudmannautredningens förfogande. Undersökningen omfattade sammanlagt 95 skolenheter med tillhopa omkring 81 600 elever. De befintliga skolformerna utgjordes av det nya gymnasiet (gy), fackskolan (fa), yrkesskolan (ysk) och grundskolans högstadium (grh). Såsom framgår av tablån över undersökningens omfattning har materialet alltefter förekommande skolformer fördelats på fem grupper.

En sammanställning av de lämnade uppgifterna ger det i nedanstående tablå redovisade antalet befattningshavare inom de olika grupperna. Därvid har genomförts en uppdelning i a) befintlig skolledande personal och b) befintlig till skolledningen knuten personal.

Det bör uppmärksammas att under a) angivna befattningshavare utöver sina göromål som skolledare har en mer eller mindre omfattande undervisningsskyldighet. För huvudlärarna, som utgör omkring 85 procent av under a) nämnda personalkategorier, är de skolledande uppgifterna av förhållandevis ringa omfattning jämfört med den egentliga lärartjänstgöringen. Vidare må framhållas att gruppen »övriga» i hu-

Personalundersökningens omfattning

Grupp	Antal skolenheter	Skolformer	Elevantal: medeltal per skolenhet	Elevantal: sammanlagt
1	13	gy, fa, ysk	748	9 727
2	25	gy, fa	954	23 840
3	6	fa, ysk	1 264	7 584
4	24	gy, fa, grh	1 080	25 926
5	27	ysk	537	14 488

Antalet befattningshavare

Tjänstens art	Befintlig personal i respektive grupp: 1	2	3	4	5	S:a
a)						
Rektor	13	25	6	24	31	99
Biträdande rektor	—	—	9	—	13	22
Studierektor vid						
gymnasium/fackskola	13	26	2	24	1	66
yrkesskola	10	—	35	1	82	128
Tillsynslärare	1	2	—	14	1	18
Huvudlärare	339	562	217	586	439	2 143
Övriga (institutionsföreståndare m. fl.)	13	21	3	2	11	50
b)						
Kanslist	7	21	4	17	7	56
Förste kontorist	6	12	5	7	12	42
Kontorist	20	30	33	28	62	173
Skrivhjälp åt lärare	5	11	3	11	4	34
Skolpsykolog	7	8	1	7	4	27
Kurator	5	17	7	15	11	55
Yrkesvalslärare	1	1	—	20	—	22
Vaktmästare	25	61	27	52	50	215
Övriga (institutionstekniker m. fl.)	15	17	13	15	7	67
Hela antalet befattningshavare under a) och b)	480	814	365	823	735	3 217

Antalet elever per befattningshavare

Personal	Skolenheter tillhörande grupp					
	1	2	3	4	5	1—5
a) Skolledande personal						
inklusive huvudlärarna	25	37	28	40	25	32
exklusive »	195	322	138	399	104	213
b) Till skolledningen knuten personal	107	134	82	151	92	118
a—b) Båda personalgrupperna						
inklusive huvudlärarna	20	29	21	32	21	25
exklusive »	69	95	51	109	49	76

vudsak omfattar befattningshavare för vilka skolledaruppgifterna utgör deltidssysselsättningar.

I fråga om de under b) förda tjänsterna kan bl. a. nämnas att antalet »skrivhjälp åt lärare» i flertalet fall innebär halvtidstjänster, att skolpsykologerna i regel tjänstgör vid flera skolenheter eller vid samtliga skolor inom kommunen samt att även skolkuratorer och yrkesvalslärare i åtskilliga fall har sitt arbete förlagt till mer än en skolenhet.

Personalsammanställningen visar det antal befattningshavare som i större eller mindre omfattning fullgör skolledande uppgifter eller biträder vid sådant arbete. Den administrativa personalens storlek bör emellertid även ses i relation till elevantalet. Med hänsyn till att det stora antalet huvudlärare endast i mindre utsträckning fyller skolledande funktioner, har relationerna beräknats såväl inklusive som exklusive denna personalkategori. Resultaten framgår av ovanstående tablå.

Såsom framgår av det redovisade materialet har undersökningen genomsnittligt sett omfattat relativt stora skolenheter. Resultatet torde i väsentliga delar ge en förhållandevis riktig bild av berörda personaltäthet vid skolor av angiven typ. Det bör emellertid som tidigare framhållits beaktas, att viss deltidstjänstgörande personal ingår i redovisningen.

I anslutning till undersökningen må framhållas att angivna personalgruppers anställningsförhållanden, arbetsuppgifter o. dyl. huvudsakligen regleras i olika stadgor, reglementen, instruktioner, avtal m. m. Delvis utgör dessa bestämmelser resultat av förhandlingar mellan arbetsgivare och arbetstagare. Dylika förhandlingar ligger också till grund för arbetsvillkoren i övrigt.

I fråga om den under a) förda personalen (rektorer, studierektorer m. fl.) bestrids lönekostnaderna nära nog helt av statsmedel. Den under b) angivna personalen (kanslister, kontorister m. fl.) anställs av respektive skolors huvudmän, som till övervägande delen också svarar för deras löner, arvoden o. dyl.

För sådan undervisning och utbildning som ej lyder under den gemensamma kommunala skolstyrelsen gäller vissa särskilda förhållanden i fråga om den lokala skolförvaltningen. Härom må i relevanta delar anföras följande.

5.3.3 Styrelserna för landstingskommunala yrkesskolor

Landstingskommunal yrkesskola skall ledas av en styrelse om minst fem ledamöter, som bör äga god kännedom om de yrken undervisningen avser. Bland ledamöterna, som utses av landstinget, bör till lika antal finnas representanter för arbetsgivare och arbetstagare.

Styrelsen skall ha vård om skolan och främja dess verksamhet, vaka över att den arbetar i överensstämmelse med givna föreskrifter samt att rektor, lärare och annan personal fullgör sina åligganden, tillse att inackorderade elever har lämpliga bostäder och att elever, som måste inta sina måltider utom hemmet, så långt möjligt bereds

tillfälle att erhålla måltider i elevhemmet.

Vanligen är skolans rektor sekreterare i styrelsen. Vid dess sammanträden äger som fackrepresentanter närvara dels en lärare, dels vid behandling av skolhygieniska frågor skolläkaren.

Även styrelsen för landstingskommunal yrkesskola har möjlighet att för yrken eller yrkesområden som företräds vid skolan tillsätta ett eller flera yrkesråd.

Beträffande skolledning och rektorsexpedition råder i stort sett överensstämmelse med förhållandena vid primärkommunala yrkesskolor av motsvarande storlek och med likartad inriktning. Den omständigheten att de landstingskommunala skolenheterna oftast ligger relativt avlägset från varandra försvårar dock ett gemensamt utnyttjande av vissa befattningshavare. Vidare medför såsom tidigare framhållits det redovisningstekniska arbetets omfattning, att en särskild skolkamrer anställts vid flertalet centrala verkstadsskolor. Därjämte må nämnas att förekomsten av elevhem vid de flesta landstingskommunala skolorna accentuerar behovet av kuratorsverksamhet.

Såsom ovan framhållits (i 5.2.2) har i en del landstingskommuner genom inrättandet av centrala skolstyrelser en koncentration av styrelsefunktionerna ägt rum. Därigenom har också de lokala skolstyrelserna blivit överflödiga. Centraliseringen har i regel förenats med en liknande koncentration till respektive landstingskansli av vissa arbetsuppgifter, som tidigare utfördes vid skolornas rektorsexpeditioner.

I fråga om sjuksköterskeskola utövas ledningen av en styrelse och rektor (kungl. brev den 30 december 1965). Styrelsen för annan av huvudmannen anordnad vårdyrkesutbildning kan vara styrelse även för sjuksköterskeskola.

5.3.4 Övrig lokal styrelse och ledning

Flertalet statliga gymnasiala utbildningsanstalter av mer eller mindre utpräglad riksskolekaraktär har egna styrelser, som i regel utses av Kungl. Maj:t, i vissa fall efter förslag av myndigheter och organisationer med anknytning till vederbörande skolas verksamhet. Så är t. ex. förhållandet beträffande *skogsmästarskolan*. Även *skogsskolorna* har särskilda styrelser. Ledamöterna i dessa utses emellertid av skogsstyrelsen, sedan vissa myndigheter m. fl. beretts tillfälle att avge förslag.

Skogsbruksskolorna saknar särskild lokal styrelse. Vederbörande skogsvårdsstyrelse fullgör erforderliga arbetsuppgifter och fyller därmed en tredubbel uppgift, nämligen som huvudman, regional myndighet och lokal styrelse för nämnda skolor (jfr 5.2.4).

För *jordbrukets yrkesskolor* finns såsom tidigare framhållits i varje län en regional styrelse, som även skall tjäna som lokal styrelse och som vid behov kan tillsätta lokala nämnder att fullgöra vissa uppgifter (jfr 5.2.3).

Yrkesskolorna inom skogsbrukets och jordbrukets områden är förhållandevis krävande i fråga om förvaltnings- och ekonomipersonal. Det oaktat är denna personal vid respektive skolor föga omfattande. Skolenheterna är nämligen genomgående små.

För *enskild yrkesskola* utses styrelse enligt föreskrifterna i skolans reglemente. Detta fastställs av skolöverstyrelsen. Bestämmelserna rörande uppgifter och verksamhetsformer för styrelsen skall i tillämpliga delar motsvara vad som gäller beträffande styrelsen för landstingskommunal yrkesskola.

6 Ekonomiska frågor

6.1 *Inledning*

Framställningen i detta kapitel grundar sig till en del på uppgifter, som inhämtats i relevanta bestämmelser, avtal och redogörelser samt i statistiska rapporter och meddelanden. Vidare har vederbörande myndigheters petita samt propositioner och riksdagsskrivelser angående de gymnasiala skolorna och deras verksamhet lämnat ytterligare material. Uppgifter rörande bl. a. ekonomiska förhållanden har därjämte erhållits vid de i olika former förda överläggningar, som ägt rum mellan utredningen i dess helhet eller företrädare för densamma och representanter för ett relativt stort antal huvudmän.

Det var emellertid erforderligt att därutöver närmare klarlägga vissa förhållanden. Efter samråd med representanter för skolöverstyrelsen och kommunförbunden har utredningen därför genomfört en särskild undersökning. Denna har omfattat alla i utredningssammanhanget aktuella primärkommuner, landstingskommuner m. fl., tillsammans 345 huvudmän för fackskolor, gymnasier, yrkesskolor, inklusive vårdyrkesskolor och sjuksköterskeskolor, samt lantbruksskolor, lanthushållsskolor och skogsbruksskolor. Samtliga dessa huvudmän har i tillämpliga delar lämnat de efterfrågade uppgifterna. Statliga och enskilda skolor och utbildningsanstalter har icke ingått i undersökningen.

Undersökningen avsåg främst att belysa skolorganisatoriska och ekonomiska förhållanden. Uppgifter har sålunda inhämtats om dels de gymnasiala skolor för vilka vederbörande är huvudmän, innefattande specificering av skolformer och skolenheter samt skolorter och elevantal, dels inom ifrågavarande områden befintliga gymnasiala skolor av samma eller liknande art men med skilda huvudmän samt dessa skolors läge i förhållande till varandra. Vidare har i fråga om skolfastigheterna införskaffats data angående byggnadsår, tidpunkter för mera omfattande till- eller ombyggnader, byggnadskostnader, erhållna statsbidrag, låneskulder och nuvarande bokförda byggnadsvärden. Uppgifter har därjämte inhämtats om huvudmännens egna årliga nettoutgifter i fråga om dels byggnader och inventarier (amorteringar, räntor, underhåll o. dyl.), dels administration, undervisning, läromedel, bränsle, vatten, elektrisk ström, städning, förekommande skolmåltidsverksamhet och skolskjutsanordningar m. m. (se vidare bl. a. 6.6.1).

De gymnasiala skolformernas undervisnings- och utbildningsverksamhet bedrivs huvudsakligen med statliga samt kommunala och landstingskommunala medel. I det närmast följande anges sammanfattningsvis de bestämmelser, enligt vilka statsbidrag utgår till ifrågavarande skolformer.

4—814412

6.2 *Statsbidragsbestämmelser*

Enligt gällande bestämmelser utgår statsbidrag för olika skolformer i huvudsak till följande kostnader, nämligen

1) anskaffning av skollokaler,
2) första uppsättning stadigvarande undervisningsmateriel,
3) anordnande av skolhem (elevhem) samt
4) driftkostnader.

Beträffande enskilda skolor kan statsbidrag utgå till under punkterna 2) och 4) angivna kostnader.

6.2.1 Gymnasiala skolformer inom skolöverstyrelsens verksamhetsområde

Statsbidrag till byggnadsarbeten m. m. för obligatoriska skolor, gymnasier, fackskolor, sjöbefälsskolor, statliga realskolor och högre kommunala skolor utgår till kommun enligt kungörelse den 31 maj 1957 (nr 318) om statsbidrag till byggnadsarbeten inom det allmänna skolväsendet (omtryck 1962: 479, ändrad senast 1967: 821). Motsvarande bestämmelser för yrkesskolväsendet återfinns i kungörelsen den 31 maj 1957 (nr 480) om statsbidrag till yrkesskolor (ändrad senast 1967: 822). Beträffande skolhem gäller dels kungörelsen den 15 maj 1936 (nr 202) angående statsbidrag till skolhemsbyggnader och deras inredning, dels kungörelsen den 29 juni 1945 (nr 594) angående statsbidrag till skolhem för lärjungar vid högre skolor och till avlöning av föreståndare vid dylikt skolhem (ändrad 1952: 404 och 1967: 471).

Statsbidrag till driftkostnader utgår enligt kungörelsen den 4 mars 1966 (nr 115) om statsbidrag till driftkostnader för gymnasiala skolor (ändrad 1968: 213). Beträffande enskilda yrkesskolor återfinns motsvarande bestämmelser i nyssnämnda kungörelse den 31 maj 1957 (nr 480). För begränsade delar av undervisnings- och utbildningsväsendet gäller särskilda bestämmelser. Som exempel må nämnas Kungl. brev den 30 december 1965 och den 9 juni 1967 angående statsbidrag till sjuksköterskeskolor.

6.2.1.1 Statsbidrag till *byggnadsarbeten* utgår i huvudsak enligt följande grunder. För *permanenta skollokaler* bestäms bidragsunderlaget med utgångspunkt i ett grundbelopp av 900 kronor per kvadratmeter nettogolvyta. Nettogolvytan avser lokaler för undervisning, förvaring av skolmateriel, administration och skolmåltidsverksamhet samt uppehållsrum för elever. Grundbeloppet, som hänför sig till kostnadsläget den 1 januari 1956, skall den 1 januari varje år omräknas med hänsyn till inträffade kostnadsförändringar enligt byggnadsstyrelsens byggnadskostnadsindex, vilket innebär att beloppet den 1 januari 1968 uppgick till 1 430 kronor. Omräkning skall vidare ske med hänsyn till olikheter i byggnadskostnaderna mellan skilda orter enligt bostadsstyrelsens ortsindex. På bidragsunderlaget utgår till kommunen statsbidrag med procenttal, som fastställs med hänsyn till bl. a. skatteunderlaget enligt en särskild tabell. Enligt denna kan statsbidraget variera mellan 35 och 80 procent av bidragsunderlaget. För närvarande varierar bidragsprocenten emellertid mellan 35 och 45 procent. Tabellen är sålunda till större delen outnyttjad.

För central yrkesskola med landstingskommun som huvudman bestäms statsbidragets storlek till hälften av bidragsunderlaget. Efter samma grund utgår statsbidrag för central verkstadsskola och sjömansskola, även om kommun är huvudman för skolan. Är kommun eljest huvudman för central yrkesskola, kan statsbidrag för skolan efter skolöverstyrelsens bestämmande i särskilda fall utgå enligt nyss angiven grund.

Beträffande sjuksköterskeskola med landstingskommun eller kommun som huvudman är för permanenta skollokaler statsbidragsbeloppet hälften av bidragsunderlaget.

Statsbidrag till *provisoriska skollokaler* utgår med 325 kronor per kvadratmeter nettogolvyta.

6.2.1.2 *Till första uppsättningen stadigvarande undervisningsmateriel* (inklusive laboratorieutrustning och elevbibliotek) utgår vid fackskola och gymnasium statsbidrag

med hälften av kostnaderna. – Den 28 maj 1968 meddelades bestämmelser om statsbidrag för anskaffning av utrustning vid övergången till ny läroplan för gymnasiet. Statsbidrag för komplettering av utrustningen vid befintliga skolenheter utgår med schablonbelopp motsvarande 22,3 procent av den enligt av skolöverstyrelsen i december 1966 fastställda normalutrustningslistor beräknade totala kostnaden för sådan utrustning. Vid ny utbildning utgår statsbidrag till första uppsättningen stadigvarande undervisningsmateriel med hälften av den beräknade kostnaden enligt vederbörande normalutrustningslistor.

För yrkesskola med kommun som huvudman, för lokal yrkesskola med landstingskommun som huvudman samt för enskild yrkesskola vilken i bidragshänseende räknas som A-skola utgår statsbidrag till anskaffande av första uppsättningen stadigvarande undervisningsmateriel med häflten eller i särskilda fall högst två tredjedelar av kostnaderna, dock med nedan angivna undantag.

Beträffande central yrkesskola med landstingskommun som huvudman utgår statsbidrag till anskaffande av nämnda undervisningsmateriel med nio tiondelar av kostnaderna. Efter samma grund utgår statsbidrag för central verkstadsskola och sjömansskola, även om kommun är huvudman för skolan. Är kommun eljest huvudman för central yrkesskola, kan statsbidrag för skolan efter skolöverstyrelsens bestämmande i särskilda fall utgå enligt nyss angiven grund.

Vid inbyggd skola utgår inte statsbidrag till anskaffande av materiel för den undervisning som är förlagd till arbetsställe utom skolan.

För sjuksköterskeskola med landstingskommun eller kommun som huvudman utgår statsbidrag till anskaffande av första uppsättningen stadigvarande undervisningsmateriel med hälften eller, i undantagsfall, högst två tredjedelar av kostnaderna, dock ej för materiel för undervisning som är förlagd utom skollokalerna.

6.2.1.3 För uppförande av *elevhem* vid gymnasier och vissa andra skolor utgår till kommun eller annan huvudman statsbidrag med 75 procent av de verkliga kostnaderna. Där särskilda skäl föreligger, har Kungl. Maj:t möjlighet att höja bidraget till 90 procent av dessa kostnader.

Beträffande yrkesskolor och sjuksköterskeskolor utgår statsbidrag till kostnaderna för anskaffande av lokaler för elevhem samt inventarier och inredning enligt samma förutsättningar och efter i tillämpliga delar samma villkor som gäller för statsbidrag till anskaffande av permanenta skollokaler. Statsbidragets belopp bestämmes till hälften av bidragsunderlaget.

6.2.1.4 Statsbidrag till *driftkostnader* för flertalet av de i utredningssammanhanget aktuella gymnasiala skolformerna utgår med 100 procent av de lönekostnader, som enligt gällande bestämmelser och ingångna avtal utbetalas till skolledare och lärare vid respektive skolor.

Till ersättning åt föreläsare vid annan skola än central verkstadsskola utgår statsbidrag med 75 procent av kostnaden, dock med högst 25 kronor för föreläsningstimme när resekostnadsersättning och traktamente inte utgår till föreläsaren och högst 50 kronor när sådan ersättning utgår.

Statsbidrag till kostnader för avlöning till biblioteksspersonal, till biträden åt lärare och till instruktionstekniker utgår för redovisningsår med

3 970 kronor för varje klass i årskurs 1 av gymnasium,

2 650 kronor för varje klass i årskurs 1 av fackskola,

19 840 kronor för varje skolenhet med teknisk tillvalsgrupp eller teknisk linje av gymnasium eller med teknisk linje av fackskola,

23 810 kronor för gren eller grenar av följande slag i årskurs 4 av teknisk linje av gymnasium vid skolenhet, nämligen dels för maskinteknisk gren, dels för anläggningsteknisk eller husbyggnadsteknisk gren eller för dessa båda grenar, dels för elkraftteknisk eller teleteknisk gren eller för båda dessa grenar.

Statsbidrag för särskilda kostnader vid

heltidskurser med normalläsår för industri och hantverk av verkstadsskolkaraktär samt därmed till sin art jämförlig kurs vid yrkesskola utgår med 7 000 kronor för läsår.

Statsbidrag för särskilda kostnader för undervisning i yrkesarbete eller annat praktiskt arbete vid inbyggd skola utgår för redovisningsåret med högst

13 000 kronor för kurs om 8–16 elever inom industri och hantverk eller för kurs om 8–30 elever inom handelns område,

10 800 kronor för kurs om 8–16 elever inom det husliga arbetets område eller vårdyrke. För praktisk-teoretisk utbildning av laboratoriepersonal samt röntgen-, radioterapi- och operationsassistenter, som anordnas i form av inbyggd skola, utgår dock statsbidrag enligt för inbyggd skola inom industri och hantverk gällande grunder.

Det må framhållas att statsbidraget till undervisning i yrkesarbete i de inbyggda skolorna endast avser bidrag till lärarlöner. Materielkostnader och kostnader för lokaler belastar företagens driftskonton.

Statsbidrag kan även utgå till kostnader för förhyrande av lokaler för elevhem vid yrkesskolor. Bidragets belopp bestäms av länsskolnämnden.

Till enskild yrkesskola som i bidragshänseende räknas som A-skola utgår statsbidrag dels till avlöning åt lärare med belopp motsvarande 78 procent av fyra tredjedelar av årslönen, dels till särskilda kostnader med följande belopp för år, nämligen

kurs för industri och hantverk av verkstadsskolkaraktär samt därmed till sin art jämförlig kurs 8 000 kronor,

kurs för handel samt kurs för industri och hantverk av övervägande teoretisk karaktär 1 000 kronor samt

kurs för husligt arbete 1 500 kronor.

För deltidskurs vid A-skola utgår statsbidrag med 14 kronor för lektion. Skolöverstyrelsen kan där särskilda skäl föreligger medge högre statsbidrag, dock högst 20: 50 kronor för lektion.

Till enskild yrkesskola vilken i bidragshänseende räknas som B-skola utgår statsbidrag enligt vad som bestäms i varje särskilt fall.

I fråga om sjuksköterskeskola utgår till landstingskommun eller kommun statsbidrag till driftkostnaderna med 17 700 kronor för varje klass och termin. Beslut om statsbidrag för förhyrande av elevhem till dylik skola meddelas av skolöverstyrelsen.

Beträffande enskilda sjuksköterskeskolor bestämmer Kungl. Maj:t i varje särskilt fall statsbidragsbeloppet.

Till viss vidareutbildning av sjuksköterskor utgår statsbidrag till driftkostnaderna med 20 000 kronor per termin för varje grupp om 15 elever.

6.2.2 Jordbrukets yrkesskolor

6.2.2.1 Statsbidrag till *byggnadsarbeten* vid lantbrukets yrkesskolor utgår enligt kungörelsen den 21 april 1961 (nr 405). I överensstämmelse med densamma kan huvudman i mån av tillgång beviljas statsbidrag för a) anskaffande eller upprustning av permanenta skollokaler samt lokaler för elevhem och, om särskilda förhållanden föreligger, lärarbostäder samt b) uppförande av provisoriska skollokaler.

Statsbidrag till under a) angivna ändamål utgår med högst hälften eller, där särskilda skäl är för handen, högst tre fjärdedelar av bidragsunderlaget. Detta utgörs av ett grundbelopp som även i detta fall uppgår till 900 kronor per kvadratmeter nettogolvyta omräknat med hänsyn till byggnadskostnads- och ortsindex.

Till kostnader för uppförande av provisoriska skollokaler utgår statsbidrag med samma belopp som för gymnasiala skolformer inom skolöverstyrelsens verksamhetsområde, nämligen 325 kronor per kvadratmeter nettogolvyta.

6.2.2.2 Statsbidrag till anskaffning av *första uppsättning stadigvarande undervisningsmateriel* utgår endast i begränsad omfattning, nämligen till maskinundervisning.

Huvudman för statsbidragsberättigad lantbruksskola, trädgårdsskola och lanthushålls-

skola erhåller enligt kungörelse den 13 september 1963 (nr 493, ändrad 1968: 372) statsbidrag till bestridande av dels avlöningsförmåner för rektor och ordinarie lärare samt, i den omfattning lantbruksstyrelsen bestämmer, för extra ordinarie och extra lärare, timlärare och pensionsavgångna lärare (avlöningsbidrag), dels pensionsavgifter och avgifter enligt lagen om allmän försäkring beträffande samma befattningshavare (avgiftsbidrag), dels kostnader för elevernas hälsovård (hälsovårdsbidrag), dels skolans övriga driftkostnader (allmänt driftbidrag).

6.2.2.3 *Avlöningsbidrag* beviljas med 90 procent av kostnaderna för de avlöningsförmåner – utom kost samt resekostnadsersättning och traktamente – vilka skall utgå enligt avlöningsreglementet för statsunderstödda folkhögskolor och lantbrukets statsunderstödda yrkesskolor samt av Kungl. Maj:t i anslutning därtill utfärdade bestämmelser. Flyttningskostnader bestrids dock helt av statsbidrag. – Vissa avdrag skall göras för uppburna sjukpengar och barntilllägg.

6.2.2.4 *Avgiftsbidrag* utgår med 90 procent av dels skolans fortlöpande avgifter till statens personalpensionsverk, dels de arbetsgivaravgifter skolan har att erlägga för sjukförsäkring och försäkring för tilläggspension enligt lagen om allmän försäkring. Försäkringsavgift för tilläggspension för befattningshavare, som är berättigad till statlig personalpensionering utan avgift för huvudmannen, bestrids dock helt av statsbidrag.

Hälosvårdsbidrag beviljas för varje läsår med beloppet av skolläkarens arvode, dock högst sex kronor för varje elev som deltar i kurs om minst 20 veckor.

6.2.2.5 *Allmänt driftbidrag* utgår om ej annat föreskrivits med dels ett grundbidrag till lantbruks- och lanthushållsskolorna med 26 kronor för varje dag undervisningen pågår, dels ett tilläggsbidrag av 2: 80 kronor per dag för varje elev som deltar i specialkurs i maskinlära och 1: 40 kronor per dag för varje elev som deltar i annan undervisning.

Allmänt driftbidrag må ej överstiga tre fjärdedelar av skolans av lantbruksstyrelsen godkända driftkostnader, sedan avdrag gjorts för influtna hyror för lokaler tillhörande skolan.

6.2.3 Skoglig yrkesutbildning

Skogsmästarskolan och skogsskolorna är – med undantag för en privatägd skogsskola – statliga skolor. Deras verksamhet bekostas av statsmedel, frånsett vissa fortbildningskurser, som i huvudsak finansieras genom elevavgifter.

Utbildningen vid skogsbruksskolorna bestrids till övervägande delen av statsmedel. Genomsnittligt uppgår statsbidraget till nio tiondelar av kostnaderna, medan företrädesvis landstingen svarar för den återstående delen.

Lönekostnaderna för rektorer samt ordinarie och extra ordinarie lärare vid skogsbruksskolorna täcks helt av statsbidragen. Motsvarande tjänster är upptagna på skogsvårdsstyrelsernas personalförteckningar. Bidragen till övriga driftkostnader och till investeringar är däremot begränsade till de totala anslagsbelopp som Kungl. Maj:t ställer till skogsstyrelsens förfogande för fördelning mellan skogsvårdsstyrelserna. Bestämda regler för tilldelning av dessa anslag har ej fastställts. Till investeringar har enligt tidigare praxis utgått bidrag med en tredjedel av byggnadskostnaderna inklusive inredning och utrustning vid nybyggnad samt med hälften av kostnaderna vid om- och tillbyggnad. Bidragsandelen i förstnämnda fall har numera ökat till omkring 40 à 50 procent av byggnadskostnaderna.

Beslut om investeringsbidrag fattas av Kungl. Maj:t i varje särskilt fall. Beträffande övriga statsbidrag fastställer Kungl. Maj:t stater, och med utgångspunkt från dessa fördelar skogsstyrelsen bidragen mellan skogsvårdsstyrelserna.

Till annan kursanordnare än skogsvårds-

styrelse kan utgå statsbidrag för handledning vid praktikskeden av skoglig yrkesutbildning med 13 000 kronor för år och undervisningsavdelning om minst åtta elever samt traktamentsstipendium (elevunderstöd) med 8 kronor för dag och elev. Vidare beviljas statsbidrag för skoglig grundkurs med 14 500 kronor för undervisningsavdelning och år.

6.3 *Statliga utbildningskostnader*

Antalet elever vid samtliga de av utredningsuppdraget berörda gymnasiala skolformerna uppgick läsåret 1967/68 till i runt tal 210 000.

Det av 1964 års riksdag beslutade nya gymnasiet har läsåret 1968/69 helt genomförts t. o. m. årskurs 3. Intagningskapaciteten motsvarar ungefär 30 procent av årskullen. Fackskolan utbyggs successivt och möjliggör sistnämnda läsår intagning av inemot 15 procent av en årskull. Intagningskapaciteten för yrkesskolorna sammanfaller läsåret 1968/69 i stort sett med det nya gymnasiets. Intagningen vid jordbrukets och skogsbrukets yrkesskolor är i huvudsak oförändrad jämfört med närmast föregående år. Det sammanlagda elevantalet vid de gymnasiala skolorna beräknas läsåret 1968/69 uppgå till omkring 220 000.

Genomförandet av de beslutade skolreformerna kräver starkt ökade statliga bidrag till skolbyggnadsverksamhet, lönekostnader, pedagogiskt utvecklingsarbete osv.

I fråga om de gymnasiala skolorna anvisades till byggnadsarbeten m. m. budgetåret 1967/68 omkring 70 milj. kronor. Motsvarande bidrag budgetåret 1968/69 belöper sig till omkring 78 milj. kronor.

Till driften av de gymnasiala skolorna – statliga och enskilda skolor icke inräknade – anvisades budgetåret 1967/68 omkring 802 milj. och budgetåret 1968/69 omkring 859 milj. kronor, vilket motsvarar en genomsnittlig årlig kostnad per elev om 3 950 respektive 4 070 kronor. Av den föregående redogörelsen rörande statsbidragsbestämmelserna har emellertid kunnat utläsas att kostnadsdifferenser förekommer mellan såväl olika skolformer som skilda utbildningslinjer inom samma skolform. De statliga utbildningskostnaderna ligger t. ex. för sjuksköterskeskolornas elever avsevärt under och för eleverna vid vissa kurser inom yrkesskolan betydligt över nyssnämnda genomsnittliga kostnadsnivå.

6.4 *Vissa övriga bidrag*

Landstingen ger för närvarande bidrag till yrkesutbildning, som bedrivs med primärkommunalt huvudmannaskap. I vissa fall beviljas bidrag även till av enskild huvudman anordnad yrkesutbildning.

Behandlingen av bidragsfrågorna växlar från landsting till landsting. Detta gäller bl. a. förutsättningarna för att bidrag skall utgå. Ofta återkommer följande villkor:

a) veckoarbetstiden skall ha den omfattning som i skolstadgan anges för heltidskurs, dvs. normalt 37–45 veckotimmar,

b) kursen skall pågå minst fyra månader; bidragsbeloppen avser normalläsår, vilket för heltidskurs med övervägande teoretisk undervisning liksom för heltidskurs med övervägande praktisk undervisning omfattar 40 veckor; därest kurs omfattar kortare tid, reduceras bidraget i förhållande till kurstidens längd,

c) till kursen skall utgå statsbidrag enligt gällande bestämmelser om statsbidrag till yrkesskolor,

d) kursen skall vara fullföljd,

e) kursen skall stå öppen för elever från i första hand den till skolan hörande regionen och i övrigt för elever från andra delar av länet,

f) elev- och terminsavgifter skall inte upptas för inom länet mantalsskrivna elever,

g) en av landstinget utsedd revisor skall äga rätt att delta i revisionen av skolans räkenskaper och förvaltning.

Åtskilliga avvikelser från angivna bidragsvillkor förekommer emellertid.

Bidragsbeloppens storlek varierar inom relativt vida gränser. Som en allmän riktlinje gäller, att huvudmannen för ifrågavarande utbildning skall bestrida en del av

Tablå över landstingsbidragen till kommunala yrkesskolor m.m. för läsåret 1967/68.

Landsting		Årsanslag i kronor	
		Kommunala yrkesskolor[1]	Övrigt
Stockholms	läns	3 500 000	225 000[4]
Uppsala	»	1 161 000	—
Södermanlands	»	950 000	—
Östergötlands	»	2 000 000	—
Jönköping	»	1 020 000	—
Kronobergs	»	99 000	—
Kalmar läns södra		68 000[2]	—
Blekinge	»	110 000	—
Kristianstads	»	650 000	97 000[5]
Malmöhus	»	1 300 000	—
Hallands	»	350 000	—
Göteborgs och Bohus	»	160 000	—
Älvsborgs	»	750 000	—
Skaraborgs	»	750 000	—
Värmlands	»	370 000	—
Västmanlands	»	1 200 000[3]	—
Kopparbergs	»	1 793 000	25 000[6]
Gävleborgs	»	150 000	300 000[7]
Västernorrlands	»	390 000	—
Jämtlands	»	575 000[2]	—
Västerbottens	»	1 250 000	—
Norrbottens	»	650 000	—
Sammanlagda landstingsbidrag		19 246 000	647 000

[1] Bidragen utgår enligt av landstingen fastställda bestämmelser.

[2] Därav utgår till bidrag för byggnader och utrustning inom Kalmar läns södra och Jämtlands läns landstingskommuner 68 000 respektive 150 000 kronor.

[3] Bidrag beviljas även enskilda yrkesskolor.

[4] Avser bidrag till elevavgifter vid Stockholms stads yrkesskolor.

[5] Därav 60 000 kronor till Ängelholms yrkesskola och 37 000 kronor till Tomelilla yrkesskola.

[6] Till yrkesutbildningsnämndens administrationskostnader.

[7] Bidrag till Gävle stads yrkesskola.

de erforderliga kostnaderna. Vissa landsting föreskriver, att bidrag inte får utgå med mer än högst hälften, i något fall högst tre femtedelar av kommunens totala utgifter för respektive utbildningskurser. Mera undantagsvis anpassas bidragets storlek med hänsyn tagen även till kommunens ekonomiska bärkraft.

Med undantag för Kalmar läns norra, Gotlands och Örebro läns landsting lämnar samtliga landsting dylika bidrag. Dessa uppgick år 1960 till omkring 8 milj. kronor. Såsom närstående tablå visar utgjorde det sammanlagda bidragsbeloppet läsåret 1967/68 omkring 19 milj. kronor. Detta belopp utgör emellertid endast en mindre del jämfört med de utgifter för undervisnings- och utbildningsverksamhet, som landstingskommunerna påtagit sig i egenskap av huvudmän för olika skolor och utbildningsanstalter. Det må vidare framhållas att de i tablån angivna beloppen högst ofullständigt speglar de olika landstingskommunernas insatser på yrkesutbildningens område. Mycket omfattande är detta engagemang inom bl. a. Örebro, Gävleborgs, Västernorrlands och Norrbottens län.

6.5 *Ersättningar vid kommunal samverkan på skolväsendets område*

6.5.1 Förarbeten

I den från och med den 1 juli 1962 gällande skollagen (1962: 319) föreskrivs att kommun under vissa angivna villkor har att för undervisning mottaga elev även från annan kommun. Den mottagande kommunen är emellertid därvid berättigad till ersättning för kostnaderna för undervisningen. Enligt skollagen kan Kungl. Maj:t fastställa eller utfärda anvisningar angående ersättningsbeloppen för elev och läsår. Därest kommunerna inte träffar annan överenskommelse, skall dessa belopp tillämpas i de fall, då ersättning för undervisning skall förekomma mellan kommunerna (43–46 §§).

I förarbetena till skollagen förutsattes att sådana schabloniserade ersättningsbelopp skulle fastställas av Kungl. Maj:t efter samråd med Svenska stadsförbundet och Svenska landskommunernas förbund. Utgångspunkten borde därvid vara de kommunala nettokostnaderna för driften av skolan. Beloppen skulle baseras på medeltalsberäkningar, men vid fastställandet av ersättningsbeloppen borde viss reduktion äga rum med hänsyn till skolkommunernas fördelar i olika avseenden (betänkandet Grundskolan SOU 1961: 30, s. 630 f. och s. 821 f. samt prop. 1961: 54, s. 56 f.).

Inom de båda kommunförbunden verkställdes år 1962 på ecklesiastikdepartementets hemställan en utredning rörande de kommunala nettokostnaderna för skolväsendet. Resultatet av denna utredning låg till grund för Kungl. Maj:ts cirkulär den 25 oktober 1963 med anvisningar rörande fastställandet av vissa ersättningar vid kommunal samverkan på skolväsendets område (1963: 550) och Kungl. Maj:ts kungörelse samma dag angående vissa ersättningar vid kommunal samverkan på skolväsendets område under läsåret 1963/64 (1963: 551). Genom årligen återkommande justeringar av ersättningsbeloppen har en viss anpassning till kostnadsutvecklingen åstadkommits.

I det följande behandlas relevanta delar av dels nyssnämnda cirkulär, dels bestämmelserna om ersättningar för läsåret 1968/69 (SFS 1968: 497).

6.5.2 Anvisningar rörande ersättningar

Kommun är berättigad till ersättning för kostnader för undervisning av elever från andra kommuner, om mottagandet av sådana elever är av den omfattningen att det regelmässigt inverkar på skolans organisation. Ersättningen skall för varje mottagen elev utgå med belopp, vartill kommunens nettokostnader skäligen kan uppskattas.

Ersättningen beräknas för elev och läsår eller kurs. Därvid bör varje skola behandlas som en enhet, även om den är anordnad som två eller flera skolenheter. Finns obligatoriska skolor av olika slag, bör de behandlas tillsammans; detsamma gäller gymnasier och realskolor. Om kostnaderna för viss kurs eller linje väsentligt över- eller understiger kostnaderna för övriga delar, bör emellertid ersättning för den delen beräknas särskilt.

Driftkostnaderna bör som regel beräknas under följande särskilda poster, nämligen a) administration, b) lokaler och inventarier, c) undervisning samt d) särskilda pedagogiska och skolsociala anordningar.

Administrationskostnaderna bör normalt uppskattas till 25 kronor för elev och år.

Kostnaderna för underhåll av samt räntor och avskrivningar på lokaler och inventarier beräknas schematiskt under en särskild delpost. Denna fastställs till det belopp som bedöms skäligt med hänsyn till skolkommunens anskaffningskostnader, till lokalers och inventariers bruksvärde, till den nytta som skolkommunen kan anses äga av att ha tillgång till skolan även för annat än skoländamål samt till omständigheterna i övrigt.

Under posten d) bör kostnaderna för skolmåltider beräknas särskilt.

Vid skolor och kurser där läsåret är uppdelat på en höstermin och en vårtermin bör elevantalet i regel beräknas som medeltal av antalet elever vid höstterminens början och antalet elever vid vårterminens slut.

Om mottagandet av elever från andra kommuner inte är av den omfattningen, att det regelbundet inverkar på skolans organisation, skall ersättningsbeloppet bestämmas med hänsyn till en skälig uppskattning av kommunens merkostnader, Därvid bortses helt från administrativa kostnader.

6.5.3 Bestämmelser angående ersättningar läsåret 1968/69

Bestämmelserna avser elever i grundskola, folkskola, gymnasium, fackskola, statlig realskola, kommunal flickskola, kommunal realskola och praktisk kommunal realskola. De äger endast tillämplighet, om kommunerna inte överenskommit om andra ersättningsbelopp.

Med hänsyn främst till variationer i byggnadskostnaderna har det ansetts erforderligt att zonindela ersättningsbeloppen. Från och med läsåret 1964/65 reducerades antalet zoner från fyra till tre. Zon III omfattar Norrbottens län, medan zon II omfattar Stockholms, Västernorrlands, Jämtlands och Västerbottens län; övriga län hänförs till zon I. Ersättning skall för elev och läsår utgå med i närstående tablå angivna belopp.

För fria skolmåltider utgår ersättning med 370 kronor för elev och läsår.

Ersättning för fria läroböcker och annan fri undervisningsmateriel utgår med följan-

Tablå över ersättningar vid kommunal samverkan på skolväsendets område läsåret 1968/69

Skola	Kronor zon I	zon II	zon III
Grundskola och folkskola			
årskurserna 1—6	875	895	920
årskurserna 7—9	920	950	980
Gymnasium			
årskurs med läroplan för gymnasiet	1 075	1 125	1 175
årskurs med läroplan för tekniskt gymnasium	1 775	1 875	1 975
Fackskola	1 075	1 125	1 175
Statlig realskola	400	430	460
Kommunal flickskola	990	1 015	1 050
Kommunal realskola	910	940	965
Praktisk kommunal realskola	1 045	1 080	1 115

de belopp för elev och läsår, nämligen

i gymnasium i vad avser teknisk tillvalsgrupp, teknisk linje eller linje med läroplan för tekniskt gymnasium 430 kronor,

i fackskola i vad avser teknisk linje 430 kronor,

i gymnasium eller fackskola i övrigt 360 kronor,

i statlig realskola, kommunal flickskola, kommunal realskola eller praktisk kommunal realskola 160 kronor.

Har elev tillhört skola endast under del av läsåret, skall ersättning utgå, för hel termin med hälften av det i tablån angivna beloppet och för del av termin med $^1/_{280}$ av detta belopp för varje läsårsdag, dock högst hälften av årsbeloppet.

Ersättningen skall erläggas i två omgångar, nämligen senast före december respektive juni månads utgång.

6.6 *Huvudmännens egna investeringar och driftkostnader*

I det föregående angivna statsbidrag samt övriga bidrag och ersättningar täcker en väsentlig del av kostnaderna för de gymnasiala skolornas verksamhet. Inkomster av fonder, hyresintäkter, inkomster genom försäljning av viss produktion, avkastning av jordbruks- och skogsbruksfastigheter m. m. är däremot i regel så begränsade, att de har ringa betydelse för finansieringen av nämnda verksamhet. Vederbörande huvudman har sålunda att svara för återstående omkostnader.

6.6.1 Undersökningsmaterialet

Såsom nämnts i 6.1 har utredningen genomfört en särskild undersökning, som bl. a. avsåg att belysa vissa med huvudmannaskapet sammanhängande ekonomiska frågor. I det följande lämnas en koncentrerad redovisning av undersökningsresultaten i dessa delar (se även särskild tabellbilaga). Det är emellertid erforderligt att först något beröra det insamlade materialets beskaffenhet.

Redovisningstekniska olikheter har försvårat framtagandet av uppgifterna rörande de ekonomiska förhållandena. Den kommunala bokföringen har vanligen inte en sådan uppläggning, att den medger en renodling av ifrågavarande kostnader. Olägenheten i att inte direkt kunna avläsa de sökta uppgifterna har därför i enstaka fall lett till uppskattningar.

Vad gäller sådana uppgifter som faller inom huvudmännens kapitalredovisning tillämpar primärkommunerna i viss utsträckning de förslag, vilka framlades av kapitalredovisningskommittén i dess båda betänkanden Kommunernas kapitalredovisning (1956) jämte bilagan Avskrivningstider m. m. för anläggningstillgångar (1957) och Kommunernas budget och räkenskaper (1962). I sistnämnda betänkande framhöll emellertid kommittén, att det inte var möjligt att föreslå en kommunal normalkontoplan, som utan ändringar och kompletteringar var helt färdig för tillämpning i varje kommun. Kommittén förutsatte vidare, att övergången till en mera utvecklad redovisningsteknik skulle ske gradvis.

Ojämnheter i materialet föreligger bl. a. beträffande uppgifterna om skolfastigheternas bokförda byggnadsvärden. Landstingen tillämpar vanligen i överensstämmelse med 1958 års bokföringskommittés förslag en

konstant årlig avskrivning om 3 1/3 procent på det egna anskaffningsvärdet. Primärkommunerna följer i stor utsträckning kapitalredovisningskommitténs rekommendationer innebärande en årlig avskrivning med 2 procent på byggnader av sten eller liknande material och 4 procent på byggnader av trä. I vissa fall sker dock avskrivning enligt andra normer. Ett par primärkommuner har angett brandförsäkringsvärdet som bokföringsvärde, medan nio skogsvårdsstyrelser upptagit gällande taxeringsvärden som bokföringsvärden. Ett landsting framhåller, att vissa skolor – i synnerhet lantbruks- och lanthushållsskolorna – har en del äldre byggnader; deras bokförda byggnadsvärde har noterats till 100 kronor.

I fråga om primärkommunernas låneskulder bör nämnas att uppgifter om sådana saknas i några fall, beroende på att samlad upplåning för skilda ändamål ägt rum. Redan en approximering av i detta sammanhang relevanta lån skulle enligt vederbörande uppgiftslämnares förmenande kräva förhållandevis ingående och tidsödande undersökningar.

Beträffande skolbyggnader m. m., som i viss utsträckning även disponeras av icke-gymnasiala skolor, har investeringarna fördelats i proportion till elevantalet i respektive skolform. En motsvarande fördelning har också företagits i fråga om huvudmännens egna årliga nettoutgifter.

Det bör i detta sammanhang vidare framhållas, att berörda omkostnader till en del är avhängiga av lokala förhållanden, t. ex. kommunens läge och bebyggelsetyp, förekommande skolformer, skolornas belägenhet och antalet elever. Vissa av dessa betingelser växlar och påverkar därmed kostnadsnivån från år till år. Undersökningen belyser i huvudsak förhållandena år 1967.

De i det följande redovisade beräkningarna grundas på ett omfattande undersökningsmaterial. Såsom framgått av det föregående är emellertid uppgifterna i vissa avseenden lokalt präglade. Utöver bristande enhetlighet i kostnadsredovisningen tillkommer osäkerhetsmoment i tillgängliga data. På de framräknade resultaten grundade jämförelser måste därför göras med stor försiktighet.

6.6.2 Investeringar

Såsom framgått av de under 6.2 angivna bestämmelserna innebär vanligen de erforderliga investeringarna ett väsentligt ekonomiskt åtagande för huvudmannen. Det må endast erinras om följande förhållanden. I fråga om byggnader beräknas statsbidraget med hänsyn tagen till nettogolvytan. Då vidare beträffande permanenta skollokaler inom skolöverstyrelsens tillsynsområde bidragsprocenten i stort sett varierar mellan 35–45 procent är det påtagligt att huvudmannen därvid genomsnittligt får svara för betydligt mer än hälften av de totala kostnaderna för uppförandet av ifrågavarande byggnader. I åtskilliga fall utgör huvudmannens investeringar av olika anledningar en långt större andel.

Kostnaderna för anskaffningen av skollokaler m. m. kan variera inom vida gränser. Redan förvärvet av tomtmark och dess iordningsställande, framdragning av vägar, ledningar m. m. kan kräva högst olika belopp. Skolortens belägenhet, byggnadernas storlek och utformning, inredning och utrustning m. fl. faktorer påverkar självfallet investeringsbehovet. Huvudmannens kapitalutgifter växlar också med byggnadskostnadernas förändringar genom åren.

Det må vidare framhållas att investeringarna per elevplats kan variera rätt avsevärt. Till en del kan detta förhållande förklaras av de olika krav som verksamheten inom olika skolformer ställer på byggnadernas utformning. Även inom samma skolform kan dock mellan olika orter föreligga sådana differenser av mer eller mindre betydande omfattning. Utöver i det föregående antydda förhållanden kan dessa skillnader vara betingade av klassavdelningarnas och arbetsgruppernas storlek; kostnaderna får slås ut på ett större eller mindre antal elever.

Huvudmannens nettoutgifter för första uppsättning stadigvarande undervisningsmateriel omfattar såsom framgått av det före-

gående i en del fall endast en tiondel av kostnaderna. Vanligen har han emellertid att bestrida hälften av nämnda kostnader. Anskaffning av laboratorieutrustning, maskiner för skolverkstäder o. dyl. kan följaktligen innebära icke obetydliga utgifter för huvudmannen.

Bearbetningen av de genom utredningens undersökning insamlade uppgifterna har innefattat vissa beräkningar angående bl. a. kapitalutgifterna. Förändringar i kostnadsläget, undersökningsmaterialets omfattning m. fl. omständigheter har gjort det ändamålsenligt att begränsa redovisningen av de angivna byggnadskostnaderna till åren 1960–1967. Det må dock erinras om att statsbidrag till byggnadsarbeten för fackskolor enligt den i det föregående angivna kungörelsen den 31 maj 1957 (nr 318) utgår först från och med läsåret 1963/64 (21 § i kungl. brev den 28 juni 1963 med bestämmelser rörande försöksverksamheten med fackskolor). Vidare bör beaktas att statsbidrag till byggnadsarbeten i regel icke utgick för de tidigare gymnasieformerna. Med införandet av det nya gymnasiala skolsystemet ansågs principiella och praktiska synpunkter tala för en enhetlig utformning av statens stöd för byggnadsarbeten. Dylikt bidrag utgår sålunda från och med budgetåret 1966/67. De redovisade beräkningarna innefattar gymnasier endast i den mån byggnadsarbetena utförts under dessa statsbidragsbetingelser.

Med ovan angivna inskränkningar har utredningen på grundval av de lämnade uppgifterna beräknat byggnadskostnaderna under åren 1960/67 samt deras fördelning på staten och huvudmännen. För gymnasier, fackskolor och yrkesskolor med kommun som huvudman uppgår kostnaderna till 577 709 000 kronor, varav 158 050 000 kronor (27,4 %) utgör statsbidrag och 419 659 000 kronor (72,6 %) huvudmännens investeringar. För nämnda byggnation har angivits låneskulder om tillhopa 160 106 000 kronor. Såsom ovan framhållits saknas i några fall uppgifter om låneskulder, beroende på vederbörande kommuners samlade upplåning för skilda ändamål.

Det bokförda värdet av primärkommunernas samtliga gymnasiala skolanläggningar har på grundval av de lämnade uppgifterna beräknats till 1 214 393 000 kronor. De redovisade låneskulderna för dessa anläggningar uppgår till sammanlagt 471 614 000 kronor (jfr tabell 1 i tabellbilagan).

Byggnadskostnaderna åren 1960/67 för centrala verkstadsskolor, centrala yrkesskolor, vårdyrkesskolor och sjuksköterskeskolor med landstingskommun som huvudman uppgår till 208 469 000 kronor, varav 73 045 000 kronor (35,0 %) utgör statsbidrag och 135 424 000 kronor (65,0 %) huvudmännens investeringar. I samband därmed angivna låneskulder omfattar 12 226 000 kronor.

Det bokförda byggnadsvärdet för samtliga landstingskommunala centrala verkstadsskolor, centrala yrkesskolor, vårdyrkesskolor och sjuksköterskeskolor uppgår till 236 489 000 kronor och låneskulderna till sammanlagt 22 195 000 kronor (jfr tabell 2 i tabellbilagan).

Beträffande de i utredningssammanhanget aktuella utbildningsanstalterna för jordbruk och skogsbruk har beräkningarna gett bl. a. följande resultat.

Byggnadskostnaderna för landstingskommunala lantbruks- och lanthushållsskolor belöper sig under perioden 1960/67 till 34 532 000 kronor. Statsbidrag har utgått med 10 570 000 kronor (30,6 %). Huvudmännens andel utgör sålunda 23 962 000 kronor (69,4 %).

Det bokförda byggnadsvärdet för samtliga landstingskommunala lantbruks- och lanthushållsskolor uppgår till 68 115 000 kronor och låneskulderna till sammanlagt 387 000 kronor (jfr tabell 4 i tabellbilagan).

Vad angår de av skogsvårdsstyrelserna drivna skogsbruksskolorna har under åren 1960/67 för byggnadsändamål investerats 28 891 000 kronor. Statsbidragsdelen omfattar 13 233 000 kronor (45,8 %). Återstående 15 658 000 kronor (54,2 %) inrymmer bidrag från skogsvårdsstyrelser, landstings- och primärkommuner, konjunkturutjämningsfonder m. fl. Låneskulderna för angivna byggnadsverksamhet uppgår till

4 654 000 kronor.

Det bokförda byggnadsvärdet för samtliga skogsbruksskolor med skogsvårdsstyrelser som huvudmän uppgår till sammanlagt 27 245 000 kronor och låneskulderna till totalt 5 895 000 kronor (jfr tabell 5 i tabellbilagan).

I anslutning till den ovan lämnade summariska redovisningen må i detta sammanhang endast anställas ett par jämförelser angående gymnasiala skolor med primärkommuner respektive landstingskommuner som huvudmän. Investeringar i byggnader under perioden 1960/67 uppgår för dessa skolor till sammanlagt 820 710 000 kronor, varav 577 709 000 kronor (70,4 %) hänför sig till primärkommunala och (208 469 000 + 34 532 000 =) 243 001 000 kronor (29,6 %) till landstingskommunala skolor. Det bokförda byggnadsvärdet för samtliga gymnasiala skolor med angivna båda huvudmän belöper sig till totalt 1 518 997 000 kronor, varav 1 214 393 000 kronor (79,9 %) avser primärkommunala och (236 489 000 + 68 115 000 =) 304 604 000 kronor (20,1 %) landstingskommunala skolor (jfr tabell 6 i tabellbilagan).

6.6.3 Driftkostnader

Av de totala kostnaderna för skolväsendet utgör avlöningsförmånerna till skolledare och lärare den avgjort största utgiftsposten. För flertalet av de gymnasiala skolformerna utgår emellertid statsbidrag med 100 procent av de belopp, som enligt gällande bestämmelser och ingångna avtal utbetalas till nämnda befattningshavare. I en del fall kan dock huvudmännen för att erhålla tillräckligt kvalificerade lärare se sig föranledda att lämna ersättningar, som överstiger de beviljade statsbidragen. Så är exempelvis förhållandet inom vissa delar av vårdyrkesutbildningen.

Huvudmännens årliga nettokostnader för en rad åtaganden, anordningar och åtgärder av olika slag inom undervisnings- och utbildningsverksamheten varierar högst väsentligt.

I växlande omfattning förekommer amorteringar och räntor, lokalhyror, utgifter för byggnaders och inventariers underhåll, skollokalernas uppvärmning, städning o. dyl.

Administrationskostnaderna uppvisar vissa differenser olika huvudmän emellan. Allmänt sett är de i stigande, vilket bl. a. sammanhänger med ökade krav på biträdeshjälp såväl inom huvudmännens centrala skolförvaltning som på rektorsexpeditionerna.

Kostnadsnivån i fråga om utgifter för såväl den mera varaktiga undervisningsmaterielen som dylik materiel av förbrukningskaraktär har visst samband med undervisningens och utbildningens karaktär och inriktning. Så är delvis också förhållandet beträffande utgifterna för t. ex. skolbibliotek och AV-materiel. Det må vidare framhållas att även eleverna vid de gymnasiala skolorna i ökad omfattning erhåller fria läroböcker och fri undervisningsmateriel. Av landets 121 kommuner med gymnasium hade läsåret 1966/67 eleverna vid de gymnasiala skolorna i 53 kommuner fria läroböcker o. dyl. Läsåret 1967/68 övergick ytterligare inemot tio kommuner till detta system.

Kostnaderna för skolhälsovård, konsulent-, psykolog- och kuratorsverksamhet, anordningar för elevernas fritidssysselsättning m. m. uppgår i många fall till icke obetydliga belopp. Vidare kan nämnas vissa utgifter för lärarnas fortbildning samt för föräldramöten o. dyl.

Fria skolmåltider förekommer numera i betydande utsträckning även för eleverna vid de gymnasiala skolorna och medför jämförelsevis dryga utgifter för huvudmännen. Genomsnittskostnaderna för måltiderna uppvisar relativt betydande differenser. Vid skolor där eleverna har att betala måltiderna subventioneras verksamheten i regel av respektive huvudmän.

Skolskjutsanordningar för elever vid gymnasiala skolformer förekommer endast mera undantagsvis.

Som exempel på storleksordningen av vissa gemensamma kostnader för eleverna i de gymnasiala skolformerna kan nämnas

Malmö stads nettokostnader redovisningsåret 1967 för nedan angivna ändamål:

	Kostnad per elev
Central skolförvaltning	77: 01
Rektorsområdenas administration (rektorsexp.)	54: 02
Skolmåltider	438: —
Skolhälsovård	41: 04
Övriga skolsociala anordningar	1: 43
Audivisuella hjälpmedel	17: 78
Skolbibliotek	39: 03
Konsulentverksamhet	22: 29
Psykolog- och kuratorsverksamhet	22: 35
Fritidsverksamhet	51: 60
Övriga pedagogiska anordningar	9: 91
Summa	774: 46

Som ett led i den tidigare berörda undersökningen har utredningen sökt fastställa de genomsnittliga nettokostnaderna per elev vid de i förevarande sammanhang aktuella gymnasiala skolformerna läsåret 1966/67. Beräkningarna har omfattat sammanlagt 251 slumpmässigt valda skolenheter i skilda delar av landet. Huvudstadens gymnasiala skolor har dock undantagits och gjorts till föremål för en särskild kostnadsanalys.

I 33 fall inrymde skolenheterna både gymnasium och fackskola. Vid bearbetningen av materialet behandlades angivna skolenheter som en särskild grupp.

Beräkningarna innefattar icke kostnader, som bestrids genom statsbidrag. I kalkylerna ingår inte heller av huvudmännen angivna årliga avskrivningar. Däremot har i fråga om byggnader, inventarier o. dyl. medtagits amorteringar, räntor och underhåll. En sammanfattning av beräkningarna redovisas i närstående tablå.

Undersökningen omfattade skolenheter, som med hänsyn till geografiskt läge, elevantal, skolbyggnadernas ålder, skolsociala åtgärder m. fl. förhållanden synes utgöra ett någorlunda representativt tvärsnitt av ifrågavarande skolformer. De redovisade medelvärdena torde därför med i detta sammanhang tillfredsställande noggrannhet ange de genomsnittliga kostnaderna per elev och läsår. Beträffande det för sjuksköterskeskolorna framräknade värdet bör dock framhållas följande. Undersökningsmaterialet omfattar sjuksköterskeutbildning som bedrivits dels enligt en äldre lärokurs om sex terminer, dels enligt en från och med den 1 januari 1966 införd lärokurs om fem terminer. Statsbidrag utgår emellertid icke för den sjätte terminskursen enligt äldre kursplaner. Införandet av den nya lärokursen kräver även vissa kompletteringar av läromedel o. dyl. Båda dessa omständigheter samverkar till att under övergångstiden öka huvudmännens genomsnittliga nettokostnader.

Huvudmännens nettokostnader i kronor per elev läsåret 1966/67

Skolform	Antal skolenheter	Antal elever totalt	Antal elever medeltal per skolenhet	Genomsnittlig kostnad per elev och läsår
Gymnasium	24	11 373	474	2 040
Gymnasium/fackskola	33	25 495	773	1 820
Fackskola	6	1 447	241	2 490
Primärkommunal yrkesskola	61	11 783	193	2 140
Landstingskommunal yrkesskola	39	8 236	211	4 220
Sjuksköterskeskola	12	2 351	196	6 310
Vårdyrkesskola	8	1 753	219	2 670
Lantbruksskola	19	956	50	5 990
Lanthushållsskola	25	944	38	3 780
Skogsbruksskola	24	724	30	3 340
Summa	251	65 062	259	2 530

Såsom ovan framhållits har beträffande huvudstadens gymnasiala skolformer utförts en särskild kostnadskalkyl. Den omfattade totalt 23 177 elever fördelade på 58 skolenheter, nämligen 27 gymnasier, 21 fackskolor samt 10 yrkesskolor och vårdyrkesskolor. Enligt beräkningarna uppgick läsåret 1966/67 kostnaderna per elev vid dessa skolor till genomsnittligt 2 300 kronor.

6.7 *Sammanfattning*

Statsbidrag till de gymnasiala skolorna utgår efter jämförelsevis skiftande grunder och med belopp, som relativt sett är av varierande storlek. Orsakerna härtill är flera. Sålunda beaktas i en del fall huvudmannens ekonomiska bärkraft, t. ex. skatteunderlaget hos vederbörande kommun, huvudmannens inkomster av fonder, fast egendom o. dyl. Vissa hänsyn till respektive undervisnings och utbildnings innehåll samt olika skolformers arbetsmetoder torde också ha influerat på bidragsgivningen.

De statliga kostnaderna för den gymnasiala undervisnings- och utbildningsverksamheten är betydande. Särskilt må framhållas statsbidragen till byggnadsverksamhet samt till lönekostnaderna för skolledare och lärare.

Även primärkommuner, landstingskommuner m. fl. har omfattande utgifter för de gymnasiala skolorna. Sålunda kan erinras om investeringar i skolbyggnader, elevhem o. dyl. anläggningar, deras inredning och utrustning m. m. Vidare kan bl. a. nämnas kostnader för fastigheters, anläggningars och inventariers förräntning och avskrivning, underhåll och skötsel samt avlöningsförmåner av olika slag till vid skolor och utbildningsanstalter verksam personal. Anslag erfordras för anskaffande av stadigvarande undervisningsmateriel och undervisningsmateriel som förbrukas eller fortlöpande måste kompletteras och förnyas. I många fall tillkommer utgifter för fria läroböcker och annan fri undervisningsmateriel samt för fria skolmåltider. I vissa utbildningssammanhang utgör därjämte olika former av ersättning till eleverna en icke oväsentlig kostnad för huvudmannen.

7 Överväganden och förslag

7.1 *Inledning*

I föreliggande kapitel ger utredningen en samlad analys och utvärdering av i det föregående redovisade förhållanden. Vid sina överväganden hänvisar utredningen emellertid därjämte till vissa ytterligare omständigheter och synpunkter som framkommit, t. ex. i samband med den genomförda undersökningen eller vid överläggningar med representanter för primärkommuner och landstingskommuner.

Utredningen har funnit det ändamålsenligt att först analysera frågan om huvudmannaskapets fördelning och i anslutning därtill ta ställning till denna angelägenhet. Därefter diskuterar utredningen olika spörsmål, som aktualiseras vid genomförandet av den förordade lösningen.

Redan i inledningen till detta kapitel finner utredningen det angeläget att erinra om vissa relevanta data beträffande vårt lands skolsituation. Några decennier tillbaka i tiden hade endast ett mindretal möjligheter att erhålla undervisning och utbildning på gymnasial nivå. Den markerade gräns som därmed existerade mellan den obligatoriska skolan och dess överbyggnader är emellertid på rask väg att suddas ut. Inom en nära framtid beräknas mer än 85 procent av samtliga ungdomar komma att genomgå någon av de alternativa utbildningslinjer varom här är fråga. Denna breddning i elevrekryteringen bidrar till att det växande medborgerliga intresset för pedagogiska angelägenheter med ökad styrka gör sig gällande även beträffande de gymnasiala skolformerna. För föräldrar och målsmän framstår den obligatoriska skolan och de därpå följande utbildningsvägarna alltmer som ett sammanhängande skolsystem.

För den framtid som med någorlunda säkerhet låter sig överblickas torde utvecklingen i berörda hänseende komma att präglas av yrkesutbildningsberedningens förslag om en integrerad gymnasial skola (SOU 1966: 3). Detta förslag ligger till grund för den hösten 1968 framlagda propositionen angående riktlinjer för det frivilliga skolväsendet (prop. 1968: 140). Den inrymmer principförslag dels om sammanförande av skolorna på det gymnasiala stadiet till en enda skolform, dels om utformningen av den framtida yrkesutbildningen (se vidare 7.2.4).

En omfördelning av de gymnasiala skolformernas huvudmannaskap kan komma att medföra ändrade betingelser för det medborgerliga inflytandet samt därjämte få återverkningar i bl. a. skolorganisatoriskt, skoladministrativt, ekonomiskt och skolsocialt hänseende. Åtminstone i ett initialt skede skulle en dylik förändring sannolikt endast i mindre utsträckning beröra eleverna. Däremot skulle den omedelbart kunna rätt väsentligt ändra förhållandena för vissa till

undervisnings- och utbildningsverksamheten knutna personalkategorier samt därjämte rubba förutsättningarna för vederbörande styrelsers och anslagsbeviljande myndigheters verksamhet.

Särskilt på litet längre sikt kan den samlade effekten av ett förändrat huvudmannaskap för de gymnasiala skolformerna förmodas bli betydande. Enligt utredningens bedömande bör därför varje omfördelning av nämnda huvudmannaskap företas med varsamhet och genomföras endast i den mån den kan anses innebära avgjort gynnsammare förutsättningar för ifrågavarande undervisnings- och utbildningsverksamhet.

7.2 *Huvudmannaskapet och skolreformerna*

Den offentliga förvaltningen framstår alltmera som en sammanhängande helhet; gränserna mellan statlig, primärkommunal och landstingskommunal verksamhet är i fråga om vissa angelägenheter mindre påtagliga. Så är bl. a. förhållandet inom undervisningsväsendet. Inte minst det gymnasiala stadiet utgör ett område för gemensamma arbetsuppgifter. Under de senaste decennierna genomförda förändringar har emellertid i olika avseenden inneburit en förhållandevis långtgående omfördelning av ansvaret för nämnda verksamhet. I föreliggande avsnitt erinras om vissa genomförda eller planerade omvandlingar på skolans område som kan anses vara av särskilt intresse i utredningssammanhanget.

7.2.1 Skolstyrelsereformen

I samma mån som en vidgad syn på undervisnings- och utbildningsfrågorna växt sig starkare, har det framstått som alltmera naturligt att såväl de teoretiska som de praktiska utbildningsvägarna borde ses som en enhet. Redan i samband med 1940 års skolutrednings arbete framfördes uppfattningen, att det visserligen kunde vara historiskt förståeligt men knappast praktiskt att skilda skolor och skolformer på samma ort arbetade utan kontakt sinsemellan. Inte minst från ekonomiska synpunkter framstod en mera planmässig och enhetligt ordnad ledning av kommunens olika skolor som en betydelsefull fråga. Större enhetlighet i den lokala ledningen ansågs också underlätta elevernas övergång från en skolform till en annan. Det var emellertid först i samband med planerna på enhetsskolans genomförande som tanken på en gemensam kommunal skolstyrelse år 1958 förverkligades. Organisatoriska och andra olikheter mellan de skolformer som skulle uppgå i enhetsskolan ansågs därigenom lättare kunna överbryggas.

Särskilt från yrkesskolhåll uttalades farhågor vid reformens genomförande. Framför allt hävdade man, att en gemensam skolledning för det kommunala skolväsendet inte i erforderlig utsträckning skulle kunna beakta de olika skolformernas speciella förutsättningar och behov. Farhågorna visade sig ogrundade.

Ehuru endast något mer än tio år förflutit sedan den nya skolledningen infördes, har reformen visat sig mycket betydelsefull. Den har underlättat övergången till den 9-åriga obligatoriska skolan, vars enhetliga uppbyggnad ägde rum med det skoladministrativa stödet av den nya gemensamma styrelsen. Reformen har även bidragit till att skapa en mera samlad syn på kommunens skolväsen i dess helhet. Den har vidare möjliggjort ett effektivare utnyttjande av dess personella och materiella resurser, en förenklad skoladministration, en ökad samordning av skolhygieniska och skolsociala åtgärder m. m. Tillkomsten av den gemensamma skolstyrelsen har därjämte främjat kontakten mellan lärare inom skilda skolformer och underlättat anordnandet av ämneskonferenser och studiedagar över stadie- och skolgränser (se även 5.3.1).

I ljuset av den starkt ökade tillströmningen till de gymnasiala utbildningsvägarna blir vinsterna av skolstyrelsereformen än mera påtagliga. Samordningen i olika avseenden mellan den obligatoriska skolan och dess överbyggnader erhåller därmed självfallet ökad ekonomisk vikt. Detsamma gäller elevernas möjligheter till val av utbildningsvägar och övergång från en skolform till en annan.

I samma mån som ungdomarna efter avslutad obligatorisk skola söker sig till fortsatt utbildning, finns det anledning förmoda att föräldra- och målsmannaintressena för de gymnasiala skolorna i motsvarande grad ökar. Lärogången kommer för det stora flertalet elever att allt efter utbildningsväg omfatta 11–13 år. Den gemensamma kommunala skolstyrelsen framstår som den ändamålsenligaste ledningen för detta skolsystem.

I detta sammanhang må nämnas att elevantalet vid landets gymnasiala skolor läsåret 1967/68 uppgick till i runt tal 210 000. Av dessa var omkring 182 000 (87 %) elever vid läroanstalter, som sorterade under de gemensamma kommunala skolstyrelserna.

7.2.2 Fackskole- och gymnasiereformerna

Såsom framhållits i 2.1.2 hade i samband med beslutet vid 1962 års riksdag angående grundskolan i princip fastställts, att den föreslagna nya fackskolan skulle bli primärkommunal, ett principbeslut som bekräftades två år senare. Den författningsmässiga splittring, som förelegat intill den 1 juli 1962, undanröjdes i betydande utsträckning genom 1962 års skollag och skolstadga. Kommunernas allmänna skyldigheter blev ensartade för alla skolor under den gemensamma skolstyrelsen, statliga såväl som kommunala. I fråga om kommunernas särskilda skyldigheter förelåg emellertid alltjämt väsentliga skillnader. Beträffande grundskola och övriga kommunala skolor hade kommunen sålunda bl. a. att bestrida samtliga kostnader i den mån de inte täcktes av statsbidrag, bidrag från annan kommun eller andra medel. Kommunens främsta åliggande med avseende på de statliga gymnasierna avsåg skyldigheten att hålla mark, lokaler och inventarier samt att svara för den yttre renhållningen. För allmänt gymnasium skulle kommunen därjämte bestrida kostnaderna för belysning och uppvärmning.

Frågan om huvudmannaskapet för det nya gymnasiet behandlades ingående av 1960 års gymnasieutredning (GU). Enligt dess mening saknades bärande skäl för ett statligt huvudmannaskap. De motiv som kunde anföras för ett landstingskommunalt huvudmannaskap var enligt GU:s uppfattning att upptagningsområdet för ett gymnasium som regel omfattar mer än en kommun, att systemet med interkommunala ersättningar till stor del skulle bli obehövligt samt att en viss skatteutjämnande effekt skulle ernås. Starka skäl ansågs emellertid tala mot ett landstingskommunalt huvudmannaskap. En sådan lösning skulle konservera svårigheterna att samordna gymnasiet med de primärkommunala skolformerna samt utgöra ett avsteg från de grundläggande principerna för vårt skolväsen, nämligen dess förankring i det medborgerliga intresset som i första hand kommer till uttryck i kommunmedlemmarnas medverkan i den egna kommunens angelägenheter.

GU:s förslag förutsatte att gymnasiet skulle ha en huvudman. Enligt dess mening talade tungt vägande skäl för ett primärkommunalt huvudmannaskap för gymnasiet. Skolväsendet är uppbyggt med den kommunala grundskolan som bas, och på denna bygger skolformer för vidareutbildning av olika slag. Undervisnings- och utbildningsverksamheten upp till universitetsnivå är sålunda avsedd att utgöra en organisatorisk enhet. En enhetlig lokal skoladministration hade redan genomförts. Det framstod då som konsekvent och rationellt att även i ekonomiskt avseende genomföra ett enhetligt huvudmannaskap. Först därigenom kunde gymnasiet i full utsträckning sägas utgöra en integrerad del av skolväsendet i kommunen och av kommunen uppfattas som dess egen skola.

Vederbörande departementschef fann de av GU anförda skälen övertygande och förordade i propositionen nr 171 till 1964 års riksdag att gymnasiet i dess helhet skulle kommunaliseras. Detta blev också riksdagens beslut; kommunen blev huvudman för det nya integrerade gymnasiet.

7.2.3 Vuxenutbildningsreformer

Under senare år har frågan om vuxnas studie- och utbildningsmöjligheter behand-

lats av flera statliga utredningar, t. ex. arbetsmarknadsutredningen (SOU 1965: 9), gymnasieutredningen (SOU 1965: 60) och yrkesutbildningsberedningen (SOU 1966: 3). Genom statsmakternas på grundval av de framlagda förslagen fattade beslut har angelägna studie- och utbildningsönskemål kunnat tillgodoses. Härom vill utredningen i korthet anföra följande.

Omskolningskurser för grundläggande utbildning av arbetslösa m. fl. anordnas av arbetsmarknadsstyrelsen och skolöverstyrelsen. Utbildningen bedrivs på heltid och avser ett stort antal yrkesutbildningsspecialiteter. Från och med den 1 juli 1966 har vederbörande verk påbörjat en försöksverksamhet med utbildning i yrken, inom vilka det är av väsentlig betydelse att snabbt öka tillgången på utbildad arbetskraft.

Vid de statliga vuxenskolorna i Norrköping och Härnösand, vilka inrättades år 1956 respektive år 1962, bedrivs förgymnasial- och gymnasieutbildning med riksrekrytering. Vid utbildningen kombineras brevskolstudier och direktundervisning.

Under 1960-talets förra hälft expanderade kvällsgymnasierna snabbt. Dessa tillkom genom initiativ från vissa studieförbund. Det stora flertalet av dem bedrevs emellertid i primärkommunal regi. Genom *1967 års vuxenutbildningsreform* vidgades möjligheterna att bedriva vuxenutbildning. Lokal vuxenutbildning ingår numera som en del av det primär- och sekundärkommunala skolväsendet. Därigenom kan ungdomsskolornas lokaler, materiel och personal utnyttjas. Viss förstärkning av den administrativa och pedagogiska ledningen förekommer vid berörda skolenheter. Det ankommer på skolöverstyrelsen att fatta beslut om tillstånd för primär- och sekundärkommun att ordna lokal vuxenutbildning i form av gymnasie-, fackskole- och förgymnasiala kurser. Enligt riktlinjer som skolöverstyrelsen utfärdar äger länsskolnämnden att medge, vilka kurser som för varje läsår får igångsättas.

Såsom framgått av det föregående är staten samt primär- och sekundärkommuner huvudmän för vuxenutbildningen. Även kommunalförbund kan vara huvudman för dylik verksamhet. Skolstyrelsen är styrelse för kommunal och statlig gymnasial vuxenutbildning i kommunen. Styrelsen för landstingskommuns yrkesskola är styrelse för den yrkesutbildning för vuxna som anordnas vid skolan.

7.2.4 Yrkesutbildningsberedningens förslag och propositionen om »mellanskolan»

De i 7.2.2 berörda reformerna innebar, att primärkommunerna erhöll ett väsentligt ökat förvaltningsansvar på skolans område. Yrkesutbildningsberedningen (YB) anknöt vid sin behandling av huvudmannaskapet för den av beredningen föreslagna »gymnasieskolan» till denna utveckling och erinrade om beslutet vid 1964 års riksdag att gymnasiet och fackskolan skulle vara primärkommunala undervisningsanstalter. Beredningen fann med hänsyn härtill och till samordningen med grundskolan övervägande skäl tala för att primärkommunen i princip skulle vara huvudman för den integrerade gymnasiala skolan. YB underströk dock dels att en omprövning av detta ställningstagande framdeles kunde visa sig påkallad, dels att ställningstagandet inte fick tolkas så, att varje annan form av huvudmannaskap för yrkesutbildning bedömdes som olämplig. Kurser av specialkaraktär eller kurser som av olika skäl inte lämpligen kunde ingå i »gymnasieskolan» borde även i fortsättningen kunna organiseras av annan huvudman än primärkommunen. Trots den förordade principen om primärkommunalt huvudmannaskap för den integrerade gymnasiala skolan föreslog YB vidare, att landstingskommun, som träffat överenskommelse därom med vederbörande kommuner, skulle kunna erhålla Kungl. Maj:ts medgivande att överta huvudmannaskapet för »gymnasieskolan» i dess helhet inom dessa kommuner.

Den på grundval av YB:s förslag framlagda propositionen angående riktlinjer för det frivilliga skolväsendet (prop. 1968: 140) innebär sammanfattningsvis bl. a. följande.

Nuvarande tre skolformer fackskola, gymnasium och yrkesskola föreslås den 1 juli 1971 bli sammanförda till en skolform, vars namn

inte nu fixeras. Såsom arbetsnamn under beredningsarbetet har använts ordet »mellanskolan» och denna benämning används av praktiska skäl också i propositionen. Den nya mellanskolan skall organisatoriskt utgöra *en* skolform, vilket bl. a. innebär att lärare anställs vid mellanskolan i kommunen med placering vid viss skolenhet.

De framlagda förslagen syftar till ett fullföljande av 1964 års beslut om reformering av de gymnasiala skolorna. En samordnad planering för alla utbildningslinjer inom mellanskolan förutsätts således. Vid planeringen bör eftersträvas att flertalet studievägar inom mellanskolan kan erbjudas på varje ort, där mellanskolutbildning anordnas. Självfallet måste avvikelser från denna princip få förekomma. Under överskådlig tid kommer yrkesutbildning i viss omfattning att finnas även utanför mellanskoleorterna.

Varje mellanskolenhet bör innehålla ett så allsidigt urval av utbildningsvägar som möjligt. Tyngdpunkterna kan emellertid ligga på olika sektorer i olika skolenheter.

För den utbildning, som motsvarar nuvarande gymnasium och fackskola, föreslås i propositionen inga ändringar i läroplanerna. Däremot föreslås i huvudsaklig anslutning till yrkesutbildningsberedningens förslag en omläggning av utbildningen inom den del av mellanskolan som svarar mot nuvarande yrkesskola. Detta innebär bl. a. att yrkesutbildningslinjerna får en bred inriktning och organiseras enligt den s. k. blockprincipen. Den inledande utbildningen inom varje linje blir sålunda gemensam för ett flertal utbildningsvägar vilka successivt differentieras och leder fram till mer specifika utbildningsmål. Yrkesutbildningen blir i regel 2-årig. Vissa modifikationer i yrkesutbildningsberedningens förslag förordas bl. a. rörande det maskin- och eltekniska blocket och utbildningen inom vård- och konsumtionsområdet. I de föreslagna timplanerna för yrkesutbildning på olika linjer inryms obligatoriskt allmänna ämnen med valmöjligheter för eleven. Härjämte lämnas utrymme för fritt tillval, som naturligt skall anknyta till studieprogrammet i övrigt. Införandet av de nya läroplanerna för yrkesutbildningslinjerna beräknas komma att utsträckas över en längre tidsperiod.

Denna integrerade skola beräknas sålunda inrymma huvudparten av undervisnings- och utbildningsverksamheten på gymnasial nivå. Reformen syftar bl. a. till att underlätta elevernas successiva val av utbildningsvägar. I åtskilliga hänseenden förutsätts en nära samgång mellan olika studievägar i fråga om läroplanerna. Därigenom anses föreligga vissa möjligheter att växla studieväg, främst genom övergång till sidoordnade utbildningslinjer.

Förslaget om en integrerad gymnasial skola innebär väsentliga förändringar i skolorganisatoriskt hänseende. Denna utveckling har förebådats i olika sammanhang. Så kan exempelvis nämnas att särskilda utskottet i sitt utlåtande angående propositionen om det nya gymnasiet (prop. 1964: 171, SäU 1964:1) med instämmande i departementschefens bedömning av det gymnasiala skolsystemets framtida utbyggnad diskuterade

det stadium i utvecklingen när den dominerande delen av årskullen genomgår en bred utbildning ovanpå grundskolan och de olika skolformerna sammansmälter till en enda organisatoriskt sammanhållen skola, en minst 2-årig ungdomsskola, som inom sig rymmer olika studievägar, avpassade efter elevernas varierande intressen och behov. För att den här skisserade utvecklingen skall försiggå smidigt är det enligt utskottets mening av vikt, att den helhetssyn på utbildningsvägarna på det gymnasiala åldersstadiet, som präglar Kungl. Maj:ts förslag, också blir vägledande för det fortsatta arbetet när det gäller såväl den yttre som den inre organisationen av det gymnasiala skolsystemet.

Utöver vad som tidigare framhållits vill utredningen med hänvisning till propositionen 1968: 140 erinra om att det för den föreslagna »mellanskolan» skall finnas en samlad läroplan, som skall innehålla centrala bestämmelser, såsom mål och allmänna anvisningar samt timplaner och riktlinjer för timplaner.

Organisationen av denna skola får sin prägel av vissa för de olika utbildningsvägarna gemensamma grundläggande principer i fråga om utbildningens längd, successiva differentiering och ämnesinnehåll. Denna utformning innebär enligt departementschefen ett viktigt steg mot en upplösning av nuvarande status- och prestigebundna värderingar av olika studievägar och yrkesområden.

Planeringen skall grundas på principen om s. k. horisontell samordning. Det innebär att i första hand »mellanskolans» studievägar samordnas. Härigenom åstadkommes också en organisatorisk och lokalmässig samordning, som främjar en rationell och effektiv

användning av personella och materiella resurser. Lokalbeståndet differentieras enbart med hänsyn till funktion och utnyttjas gemensamt av eleverna, oberoende av skolformstillhörighet enligt tidigare system. På motsvarande sätt kommer lärarna i fråga om såväl praktiska som teoretiska undervisningsmoment att undervisa elever på i övrigt olika studievägar.

Utnyttjandet av samläsningsmöjligheterna innebär också att till en och samma undervisningsgrupp kommer att sammanföras elever från tidigare skilda skolformer.

I samma mån som förslaget om den integrerade gymnasiala skolan förverkligas, synes det nära nog nödvändigt att den till övervägande delen erhåller *ett odelat huvudmannaskap*. Först därigenom torde det vara möjligt att skapa en dylik rationellt arbetande enhetlig skola på gymnasial nivå. Att exempelvis bryta ut den yrkesskolan motsvarande delen och ställa den under en särskild huvudman ter sig helt orealistiskt. En delning av huvudmannaskapet skulle äventyra hela reformen. Med hänvisning till de för huvudmannautredningen utfärdade direktiven framhåller också departementschefen i berörda proposition, att »frågan om huvudman för mellanskolan gäller främst valet mellan primärkommunalt eller landstingskommunalt huvudmannaskap.»

7.3 *Huvudmannaskapet för jordbrukets, trädgårdsnäringens och skogsbrukets yrkesskolor samt för vårdyrkesutbildningen*

Individens behov och samhällets krav är utgångspunkten för hela vårt skolväsen. Med hänsyn till elevernas fortsatta studier eller kommande yrkesverksamhet är det nödvändigt att undervisningen med den fortskridande lärogången blir alltmer målinriktad. Särskilt gäller detta för elever som efter avslutad skolgång omedelbart söker sig till arbetslivet.

Dessa direkt yrkesinriktade utbildningar måste i vissa fall bedrivas under förhållanden, som kan utgöra allvarliga hinder för deras inlemmande i en integrerad gymnasial skola. Så är fallet med yrkesutbildningen för jordbruk, trädgårdsnäring och skogsbruk samt vårdyrkesutbildningen. Utredningen har funnit det lämpligt att vid sitt ställningstagande först behandla huvudmannaskapet för nämnda utbildningar. I ett följande avsnitt tar utredningen ställning till huvudmannaskapet för den integrerade gymnasiala skolan.

Yrkesutbildningen för *jordbruk, trädgårdsnäring* och *skogsbruk* kräver speciella skolanläggningar. Redan lokaliseringen av dessa utbildningsanstalter utgör i flertalet fall ett allvarligt hinder för deras infogande i en integrerad gymnasial skola.

Vad lantbrukets yrkesskolor angår är landstingen huvudmän för flertalet skolor. Enligt utredningens mening saknas bärande skäl att ändra på detta förhållande. Landstingen bör sålunda i princip vara huvudmän för jordbrukets yrkesskolor.

Den till Alnarp förlagda lantbruksundervisningen (lantmästarutbildning) och trädgårdsskolan liksom trädgårdsskolan i Norrköping har staten som huvudman. Nämnda utbildningar har riksskolekaraktär.

Alnarpsinstitutet har från och med den 1 juli 1967 en med lantbrukshögskolan gemensam styrelse, samverkan förekommer på undervisningens område och institutets resurser utnyttjas även av högskolan. Den till Alnarpsinstitutet förlagda verksamheten utgör i vissa avseenden en enhet. Sålunda har man t. ex. ett gemensamt kansli för hela anläggningen. Enligt utredningens mening finns det anledning att avvakta ytterligare erfarenheter av de ändrade betingelserna, innan frågan om ett ändrat huvudmannaskap för institutet prövas. Huvudmannaskapet för trädgårdsskolan i Norrköping kan lämpligen också övervägas i detta senare sammanhang.

Utredningen anser sålunda, att någon förändring av huvudmannaskapet i fråga om Alnarpsinstitutet och trädgårdsskolan i Norrköping inte för närvarande bör genomföras.

Beträffande huvudmannaskapet för den skogliga yrkesutbildningen ansluter sig utredningen i princip till de av skogsbrukets yrkesutbildningskommitté framlagda försla-

gen (SOU 1965: 67 och 1967: 38). Nämnda kommitté föreslår, att utbildningen vid nuvarande skogsmästarskola och skogsskolor skall ersättas med utbildning vid tre statliga skogsinstitut. Dessa får karaktär av riksskolor med en utbildning, som till stor del ligger på postgymnasial nivå. Utredningen delar uppfattningen att den till dessa institut förlagda skogstekniker- och skogsmästarutbildningen (eller motsvarande utbildning) skall ha statligt huvudmannaskap.

Huvudman för skogsbruksskolorna är såsom omnämnts i 2.2.4 skogsvårdsstyrelserna. Deras ekonomiska resurser är emellertid relativt begränsade, varför verksamheten vid skolorna till övervägande delen bekostas av statsmedel. Även landstingen lämnar i vissa fall icke oväsentliga bidrag. Utredningen har tidigare framhållit de säregna förhållanden, under vilka skogsbruksskolorna arbetar (se t. ex. 5.3.4). Skogsvårdsstyrelserna utövar de regionala tillsynsuppgifterna och huvudmannaskapet samt fullgör därjämte uppgifterna som lokala styrelser. Från de synpunkter utredningen har att beakta företer skogsbruksskolornas och lantbruksskolornas situation påtagliga likheter. Skogsbrukets yrkesutbildningskommitté anser, att skogsbruksskolorna bör ha landstingskommun som huvudman. Utredningen delar denna uppfattning och vill särskilt framhålla, att ett gemensamt huvudmannaskap för jordbrukets och skogsbrukets yrkesskolor i vissa fall kan förmodas främja ett vidgat samarbete mellan dessa skolor.

Vårdyrkesutbildningen erbjuder särpräglade förhållanden av annan art. Såsom tidigare framhållits bedrivs sådan utbildning av stat, landstingskommuner, primärkommuner och enskilda huvudmän. Utredningen anser sig sakna anledning att behandla av enskilda huvudmän ordnad utbildningsverksamhet. I fråga om den statliga vårdyrkesutbildningen vill utredningen endast framhålla, att den redan påbörjade överföringen av vissa utbildningar till annan huvudman bör fortsätta, i den mån det i skilda fall visar sig ändamålsenligt.

Beträffande den landstingskommunala och primärkommunala vårdyrkesutbildningen må anföras följande.

Vårdverksamhetens huvudmän har byggt upp en omfattande organisation för vårdyrkesutbildningen. Denna anordning ter sig naturlig, eftersom sådan utbildning till stor del måste förläggas till respektive vårdinrättningar. Ett dylikt gemensamt huvudmannaskap erbjuder en del påtagliga fördelar. Så kan t. ex. i vissa fall undervisningsverksamheten tillföras kompetenta lärare och handledare genom det dubbla anlitandet av personalen för såväl vård som undervisning. Utredningen är inte främmande för tanken, att man i ökad omfattning vid ifrågavarande vårdinrättningar med olika tjänster förenar viss undervisningsskyldighet. Det gemensamma huvudmannaskapet underlättar även högst väsentligt ordnandet av erforderliga praktikplatser för eleverna. Med hänsyn till arbetsmarknadssituationen inom vårdsektorn måste det vidare betecknas som en avgjord fördel, att huvudmannen för vårdverksamheten också har hand om dithörande yrkesutbildning. Ett dylikt samband underlättar personalrekryteringen; bl. a. främjas därigenom fortsatt utbildning av i vårdverksamheten redan engagerad personal.

Anordningen innebär, att vårdyrkesutbildningen i betydande omfattning bedrivs skild från övrig gymnasial yrkesutbildning. I en del fall är den förlagd till särskilda vårdyrkesskolor. Från rekryteringssynpunkt kan en dylik lösning medföra mindre gynnsamma effekter för den expanderande vårdverksamheten, som för närvarande har att vidkännas viss underbemanning. En utbildning på hemorten eller i dess närhet är från angivna synpunkt att föredra, eftersom ungdomen företrädesvis söker sig till närbelägna utbildningsanstalter.

Situationen kompliceras ytterligare genom den oklarhet som för närvarande råder angående den framtida vårdyrkesutbildningens utformning. Yrkesutbildningsberedningens förslag angående den konsumtions- och vårdtekniska utbildningen har nämligen gett anledning till delade meningsyttringar från remissinstanserna. Enligt en uppfattning bör

konsumtionsteknisk och vårdteknisk utbildning hållas samman under den första terminen, enligt en annan bör uppdelningen på två linjer ske redan från början. I propositionen angående riktlinjerna för det frivilliga skolväsendet förordar departementschefen, att båda alternativen prövas och att erfarenheterna så småningom får ge underlag för ett ställningstagande till hur utbildningen på de konsumtionstekniska och vårdtekniska områdena slutligt bör organiseras (prop. 1968: 140, s. 138).

Mot bakgrunden av den ovan tecknade situationen har utredningen att bedöma frågan om huvudmannaskapet för vårdyrkesutbildningen. Enligt utredningens mening bör denna utbildning i princip handhas av huvudmannen för respektive vårdverksamhet, d. v. s. främst landstingskommunerna och de landstingsfria städerna. Även primärkommuner i övrigt bör emellertid där så visar sig lämpligt kunna svara för dylik utbildning under dess inledande skede. Uppgörelse om hur den praktiska delen av utbildningen skall ordnas får under sådana förhållanden träffas med huvudmannen för berörda vårdverksamhet.

Utredningen föreslår sålunda för den ovan behandlade utbildningsverksamheten,

att jordbrukets och skogsbrukets yrkesskolor ställs under landstingskommunal huvudman, dock med undantag för Alnarpsinstitutet och anstalterna för skogstekniker- och skogsmästarutbildningen (eller motsvarande utbildning) som i likhet med trädgårdskolan i Norrköping förblir statliga, samt

att vårdyrkesutbildningen handhas av huvudmannen för respektive vårdverksamhet, d. v. s. främst landstingskommunerna och de landstingsfria städerna, samt i utbildningens inledande skede då så visar sig lämpligt även av primärkommuner i övrigt.

7.4 *Huvudmannaskapet för den integrerade gymnasiala skolan*

Vid sina överväganden om huvudmannaskapet för den integrerade gymnasiala skolan (»mellanskolan») har utredningen också diskuterat, huruvida mellan stat, landsting och primärkommuner nu gällande ansvars- och kompetensfördelning inom överskådlig tid kan komma att på mera väsentliga områden så förändras, att utredningen har anledning att ägna speciell uppmärksamhet häråt. Under de senaste åren har i offentliga utredningar – här kan nämnas länsförvaltnings- och länsindelningsutredningarna samt nu senast länsdemokratiutredningen – liksom i samhällsvetenskapliga och samhällspolitiska uppsatser, föredrag och diskussioner framförts olika, mer eller mindre vittgående förslag till reformering av vår i sina grunddrag sekelgamla samhällsadministration. Dessa olika förslag har ett gemensamt: de har alla aktualiserats av den genomgripande strukturförändring som samhällsutvecklingen medfört på nära nog alla områden, med krav på ökad rationalisering, bättre planering, säkrare beslutsunderlag för resursfördelning, prioritering o. s. v.

Inom det privata näringslivet, de producent- och konsumentkooperativa rörelserna, föreningsrörelsen – den fackliga och ideella – har utvecklingen lett fram till skapandet av större enheter och ökad koncentration. Den offentliga förvaltningen kan icke undgå att påverkas av den pågående utvecklingen och dess krav på strukturrationalisering. Kommunindelningsreformen 1952 och den tio år senare beslutade nya kommunreformen är bevis härpå.

De utredningsförslag, som framlagts på detta område, och den debatt, som dessa redan föranlett, illustrerar utomordentligt väl omfattningen av och kompliciteten i detta problemkomplex. Varje förslag till mera genomgripande omfördelningar mellan stat, landsting och primärkommun av gällande verksamhets-, ansvars- och kompetensområden påverkar i olika avseenden medborgarnas förutsättningar och möjligheter att påverka och aktivt delta i avgörandet av samhällsfrågorna. Det blir en central och utomordentligt viktig uppgift att vid den fortgående omdaningen av vårt samhällssystem säkerställa den kommunala självstyrelsen, där medborgarinflytandet och därmed vår

demokrati har sin starkaste och djupaste förankring.

Frågan om huvudmannaskapet för »mellanskolan» kan givetvis ställas in i det här ovan redovisade, mera långsiktiga perspektivet. Utredningens uppdrag berör emellertid endast en relativt begränsad del av detta frågekomplex, där de principiella lösningarna ännu icke är skönjbara och där de konkreta administrativt-organisatoriska och ekonomiska problemen icke är möjliga att ännu definiera.

Utredningen har därför ansett sig böra utgå från och grunda sina ställningstaganden på den nuvarande primär- och sekundärkommunala indelningen och den rådade kompetensfördelningen mellan berörda centrala, regionala och lokala myndigheter och organ. Ur de vidare aspekter som här ovan i korthet berörts innebär utredningens förslag relativt begränsade åtgärder, nödvändiga för mellanskolereformens genomförande och önskvärda ur bl. a. planerings- och resursutnyttjande synpunkt. Därest hittills framlagda förslag om mera vittgående samhällsadministrativa omdaningar skulle komma att genomföras, ändras givetvis de förutsättningar, som i enlighet med direktiven tjänat som utgångspunkt för utredningsarbetet.

I det närmast följande behandlar utredningen de olika motiv som kan anses relevanta vid avgörandet av frågan om huvudmannaskapet för den integrerade gymnasiala skolan. Även om diskussionen i väsentliga stycken har en generell uppläggning, avser den främst att belysa valet mellan primärkommunalt och landstingskommunalt huvudmannaskap.

7.4.1 Huvudmannaskapet och det medborgerliga inflytandet

Det måste anses värdefullt att det allmänna intresset för undervisnings- och utbildningsfrågor hålls vid makt och ytterligare förstärks. Lämpligen sker detta genom att medborgarna på skilda sätt kan få information om och så vitt möjligt även medverka vid lösandet av hithörande angelägenheter. Offentliggörandet av vid förekommande sammanträden aktuella ärenden, de politiska partiorganisationernas informationsverksamhet, enskildas och föreningars möjligheter att till vederbörande förtroendemän framföra önskemål, spridningen av offentliga uppdrag, tillämpande av suppleantsystem m. fl. åtgärder och omständigheter är ägnade att främja engagemanget även i skolfrågor. Möjligheten att vidmakthålla och stärka intresset beror emellertid även av betingelserna för det medborgerliga inflytandet. I den mån utrymmet för ett reellt inflytande begränsas, har man att vänta ett minskat intresse hos de enskilda medborgarna.

Den kommunala självstyrelsen har bidragit till att skapa samförståndsanda och samhällssolidaritet samt visat sig äga värde som ett medel att i det moderna samhället främja jämlikhetssträvanden. Den ger också ett relativt stort antal kommunmedlemmar tillfälle att på ett mera effektivt sätt fortlöpande ta befattning med olika samhällsfrågor. Såsom huvudprincip för den kommunala förvaltningen gäller, att varje förvaltningsområde, skall anförtros ett för hela kommunen gemensamt organ.

På skolans område skall kommunen enligt skollagen sörja för undervisningen av barn i grundskola, främja åtgärder i syfte att bereda barn och ungdom undervisning i följande slag av kommunala skolor, nämligen yrkesskola, fackskola och gymnasium, samt därjämte vårda sig om skolväsendet i kommunen. Det ankommer närmast på den gemensamma kommunala skolstyrelsen att ombesörja olika angelägenheter avseende skolväsendet i kommunen (jfr 7.2.1).

För kommuner utan egen gymnasial utbildning kan tillfällena att påverka vederbörande skolors ledning bli relativt begränsade i vad avser primärkommunala läroanstalter. Olika möjligheter föreligger dock att i växlande omfattning undanröja detta mindre tillfredsställande förhållande.

För handhavandet av en eller flera kommunala angelägenheter kan städer, landskommuner, köpingar och municipalsamhällen sammansluta sig till *kommunalförbund;* sammanslutning för sådant ändamål kan

även ske mellan landstingskommuner samt mellan landstingskommun och stad som icke tillhör landstingskommun (enligt lag om kommunalförbund den 31 maj 1957). I början av april 1966 fanns i landet sammanlagt ett 80-tal kommunalförbund, varav 28 gällde samverkan på skolväsendets område, nämligen beträffande dels grundskolans högstadium, dels de gymnasiala skolformerna, främst yrkesskolan (exempel på förbundsordning för kommunalförbund lämnas i bil. 2 till detta betänkande).

Så långt utredningen kunnat finna, är på skolväsendets område erfarenheterna av den angivna samarbetsformen positiva.

Det är självfallet önskvärt att samtliga kommuner inom en gymnasial skolas elevområde får öva inflytande på denna skolas verksamhet och bära sin del av kostnaderna. Från administrativa synpunkter skulle dock kommunalförbundsbildningar enligt en dylik princip i en del fall bli komplicerade.

Särskilt i samband med primärkommunernas övertagande av landstingskommunala yrkesskolor kan kommunalförbund övergångsvis utgöra en lämplig anordning.

Såsom ovan framhållits leder de fortgående kommunsammanläggningarna till att skilda bebyggelsetyper i ökad omfattning blir representerade inom de enskilda kommunerna, varigenom en mera differentierad uppfattning kan komma till uttryck i den egna skolförvaltningen. Under förutsättning att sammanläggning sker av kommuner inom samma kommunalförbund, förenklas därjämte administrationen inom vederbörande förbund. Den pågående reduceringen av primärkommunernas antal är sålunda ägnad att underlätta och förenkla lösningar i ovan antydd riktning. — I detta sammanhang må nämnas, att vid en sammanläggning av kommunerna inom kommunblocken till nya storkommuner skulle omkring 75 procent av landets befolkning komma att bo inom gymnasiekommuner.

Utredningen vill som en ytterligare form för vidgat medinflytande i fråga om den gymnasiala skolverksamheten nämna möjligheten att bilda särskilda *samrådsorgan* sammansatta av representanter för respektive gymnasiekommun och övriga inom berörda område belägna kommuner. Dessa får därigenom ett naturligt forum för sina förslag och önskemål rörande ifrågavarande utbildning. Erfarenheterna av denna samarbetsform är enligt vad utredningen erfarit gynnsamma. Den synes i åtskilliga fall kunna utgöra en lämplig form att tillgodose behovet av samordning.

Ett landstingskommunalt huvudmannaskap för de gymnasiala skolorna innebär med hänsyn till den ordning som gäller för val av landstingets ledamöter och suppleanter att principen om självstyrelse blir beaktad. Vid utredningens överläggningar har emellertid representanter för primärkommuner utan egna gymnasiala skolor framhållit, att kravet på medinflytande visserligen formellt sett är uppfyllt vid ett sekundärkommunalt huvudmannaskap men att det i realiteten blir fråga om ett mycket uttunnat medborgerligt inflytande och att kontakten mellan den enskilde medborgaren samt vederbörande sekundärkommunala förtroendemän och befattningshavare försvåras. Avståndet till landstingets centrala förvaltning och dess undervisningsnämnd (skolstyrelse) har för vissa kommuner utgjort en omvittnad olägenhet. Man har menat, att det är lättare att framföra och vinna gehör för olika önskemål, om vederbörande gymnasiala skola har en angränsande eller närbelägen primärkommun som huvudman.

Sammanfattningsvis finner utredningen, att medborgerliga insatser samt föräldra- och målsmannaintressen för de gymnasiala skolornas verksamhet bäst främjas av ett primärkommunalt huvudmannaskap.

7.4.2 Pedagogiska aspekter

Den obligatoriska skolan utgör grunden för de gymnasiala skolornas undervisnings- och utbildningsverksamhet. Dessa måste i sin strävan att förverkliga det uppställda målet anpassa sitt arbete till de förutsättningar grundskolan ger.

Under 1960-talet beslutade reformer har

i olika avseenden varit ägnade att stärka sambandet mellan grundskolan och dess gymnasiala överbyggnader. Den obligatoriska skolan, realskolan och flickskolan har ersatts med en enhetlig skola, som utan skiljande examen direkt ger möjligheter till fortsatt undervisning och utbildning på gymnasienivå. Även i fråga om arbetsmetoder och verksamhetsformer utgör skolan en allt starkare enhet. Härom vill utredningen anföra följande.

Skolans inre arbete har livligt uppmärksammats i samband med de under senare år genomförda och planerade skolreformerna. Sålunda lade 1957 års skolberedning stor vikt vid möjligheterna att effektivisera och rationalisera skolarbetet (SOU 1961: 30). En reformering av arbetsmetodiken utgjorde i själva verket en betydelsefull förutsättning för utformningen av grundskolans inre organisation. Även gymnasieutredningen fäste stort avseende vid skolans arbetsmetoder (SOU 1963: 42). I enlighet med dess förslag vidareutvecklas i det nya gymnasiet de verksamhetsformer, som successivt introduceras och tillämpas inom grundskolans olika stadier. Detta är exempelvis förhållandet med studieträningen, som i gymnasiet bl. a. får form av långläxor och betingsstudier samt i slutskedet av studieträningen ett större individuellt eller i samarbete med kamrater valt och utfört specialarbete. Det samband som i läroplanshänseende föreligger mellan den obligatoriska skolan och dess överbyggnader har sålunda en motsvarighet i pedagogiskt-metodiskt avseende.

Genom den ovan antydda rationaliseringen av arbetsmetoderna vidgas möjligheterna att förverkliga målsättningen beträffande elevernas kunskaps- och färdighetsnivå, samtidigt som större utrymme kan beredas för personlighetsutvecklande men också i vissa fall förhållandevis tidskrävande arbetsmetoder.

Från berörda synpunkter bör tydligen skolväsendet fungera som en enhet med efter elevernas utvecklingsstadier lämpade arbetsformer, vilka främjar skolans allmänna målsättning.

Vid en pedagogisk samordning av ovan angivet slag är det naturligt, att förekommande anläggningar, läromedel m. m. i erforderliga fall utnyttjas gemensamt av de olika skolformerna, en användning av tillgängliga resurser som självfallet måste utgöra ett samhällsekonomiskt intresse. Ett enhetligt huvudmannaskap för berörda skolformer främjar en dylik rationalisering. Utredningen återkommer till denna angelägenhet i ett senare sammanhang.

Ett väsentligt led i förverkligandet av det pågående utvecklingsarbetet utgör fortbildningen av lärarna. Det är av betydande vikt, att dessa fortlöpande erhåller information och ledning samt bereds tillfälle att överlägga om skolarbetets bedrivande. Nya organisatoriska former med nya läroplaner kräver såsom tidigare framhållits en delvis ny arbetsmetodik. Därtill kommer de fortgående förändringarna inom undervisnings- och utbildningsväsendet genom reviderade läroplaner, nya läroböcker, nya audivisuella och andra hjälpmedel, landvinningar i arbetsmetodiskt hänseende osv. Det är angeläget att lärare på olika stadier och i skilda skolformer i berörda sammanhang får tillfälle att utbyta åsikter och erfarenheter. Huvudmannen för respektive skolform har att fullgöra betydelsefulla uppgifter för lärarnas fortbildning. Ett gemensamt huvudmannaskap för den obligatoriska skolan och den gymnasiala utbildningsverksamheten är ägnat att effektivisera fortbildningsverksamheten, stärka sambandet mellan olika skolformer och underlätta det pedagogiska reformarbetet.

7.4.3 Synpunkter på organisation, planering, administration och ekonomi

Skolans undervisnings- och utbildningsverksamhet måste inordnas i den av statsmakterna fastställda *skolorganisationen*. Såsom tidigare framhållits bör utbyggnaden av skolväsendet medge en smidig anpassning till det föränderliga samhällets växlande villkor och krav (4.1). Det är sålunda nödvändigt att bl. a. uppmärksamma demografiska förhållanden samt samhällets struktur och

utveckling. Ungdomens starka efterfrågan på gymnasial undervisning och utbildning samt avnämarnas behov av utbildade måste i hög grad bli bestämmande för såväl dimensioneringen av ifrågavarande skolor och utbildningsanstalter som avvägningen mellan olika utbildningsvägar. Elevrekryteringen och upptagningsområdenas omfattning, skolenheternas storlek, antalet utbildningslinjer och elevernas valmöjligheter, samverkan mellan olika skolor och möjligheterna att utnyttja disponibla resurser m. fl. omständigheter kräver därvid beaktande.

Anpassningen till ovan antydda förhållanden blir särskilt komplicerad för en skolform med den för »mellanskolan» föreslagna organisationen. Med hänvisning till 1964 års riksdagsbeslut framhåller departementschefen i propositionen 1968: 140 att man bör

sträva efter att på varje ort med mellanskoleutbildning erbjuda flertalet studievägar inom mellanskolan. Organisationen av dessa studievägar på skolenheter bör grundas på principen om s. k. horisontell samordning. Detta innebär att i första hand mellanskolans studievägar samorganiseras, medan vertikal samordning av grundskola och mellanskola bör ske endast då särskilda skäl föreligger. Varje skolenhet bör vidare erbjuda ett allsidigt val av studievägar. Man bör alltså undvika att organisera skolenheter med en ensidig inriktning mot ett enda område, t. ex. enbart det tekniska eller enbart det ekonomiska. Detta betyder dock inte att skolenheterna behöver vara identiska. Då flera mellanskolenheter finns i kommunen kan och måste ibland utbildningen vid de olika skolenheterna av resursskäl ha sin tyngdpunkt inom skilda områden. De riktlinjer jag här angett för planeringen kan i åtskilliga fall förverkligas först på längre sikt. Avvikelser måste kunna förekomma. I vilken omfattning och hur länge det kommer att finnas kvar yrkesutbildning utanför de orter som kommer att ha en mer fullständig mellanskola, dvs. i stort sett dagens gymnasieorter, får utvecklingen utvisa. Detta betyder att utbildningen utanför dagens gymnasieorter bör kunna bibehållas så länge det finns en tillfredsställande elevtillströmning och ett klart avnämarintresse för utbildningen. Förmodligen kommer det alltid att förekomma vissa speciella slag av utbildning som inte naturligt kan inordnas i en större mellanskolenhet.

Den i det föregående uttalade uppfattningen om ett enhetligt huvudmannaskap för nämnda skolform finner ytterligare stöd i den av departementschefen förordade horisontella samordningen.

Genom 1950 års beslut om försöksverksamhet med nioårig enhetsskola, riksdagens ställningstagande 1956 och 1957 om det fortsatta genomförandet samt 1955 års beslut om yrkesutbildningens utbyggnad fick *skolplaneringen* särskild aktualitet, och denna angelägenhet utgjorde ett betydelsefullt motiv för inrättandet av länsskolnämnderna. Planeringsfrågorna har uppenbarligen ett centralt intresse i samband med ställningstagandet till den integrerade gymnasiala skolans huvudmannaskap.

Skolplaneringen sker på tre nivåer i samverkan mellan de planerande instanserna. De allmänna riktlinjerna för planeringen blir delvis identiska med målsättningen för utbildningspolitiken. Sålunda syftar planeringen till att

så långt möjligt neutralisera geografiska och ekonomiska hinder för den enskilde att erhålla önskad utbildning,

möta elevernas efterfrågan på utbildning,

tillgodose samhällets behov av utbildad arbetskraft,

rationellt utnyttja personella och materiella resurser samt åstadkomma största möjliga flexibilitet i skolorganisation och byggnader.

Redan det förhållandet att *skolöverstyrelsen* beslutar om inrättandet av tillvalsgrupper, linjer, kurser, grenar och varianter inom den integrerade gymnasiala skolan nödvändiggör en central överblick. Särskilt fördelningen av utbildningar, som kräver avsevärt större rekryteringsområden än den enskilda gymnasieregionen, förutsätter en riksplanering.

På det regionala planet bedrivs planeringen av *länsskolnämnderna,* som bl. a. efter inhämtat yttrande från kommunerna beslutar om elevområden. Planering för grundskolans högstadium och »mellanskolan» måste gripa över större områden än den enskilda primärkommunen respektive gymnasieregionen. I fråga om grundskolan är det särskilt avgränsningen av högstadieom-

råden och därmed dimensioneringen av högstadieorganisationen i de enskilda fallen som förutsätter regional överblick; för den integrerade gymnasiala skolans del gäller det sagda främst med hänsyn till fördelningen på olika gymnasieregioner av utbildningar, vilka kräver mer än en region som underlag och där samverkan mellan gymnasieregionerna blir nödvändig.

Förverkligandet av planeringsresultaten grundas på kommunala ställningstaganden. *Primärkommunerna* har intresse av att sammanställa material som underlag för beslut om anordnandet av viss utbildning. Det bör också framhållas att i den fysiska planeringen skall skolenheternas placering ske även med tanke på deras funktion som integrerande del i ett bebyggelsecentrum eller som lokaler för fritidsverksamhet.

Beträffande planeringen för här ifrågavarande sekundärkommunala skolor har huvudmannen i stort sett motsvarande ställning och uppgifter som huvudmannen för primärkommunala skolor.

Den regionala och lokala skolplaneringens uppgift är att skapa en organisation av skolväsendet, som med hänsyn till olika relevanta faktorer ger optimala utbildningsmöjligheter till lägsta kostnad. Såsom redan antytts är det angeläget att denna planeringsverksamhet därvid samordnas med övrig samhällsplanering, exempelvis bebyggelse- och vägplanering, så att inbördes hänsyn kan tas mellan olika sektorer. I övrigt bör ett flertal faktorer tas med i bedömningen, såsom pedagogiska och skolorganisatoriska synpunkter, frågor om befolkningsunderlag, näringslivets utveckling, kommunikationer, kontaktinriktning, avstånd, administrativa gränser och ekonomiska förhållanden.

Det antal utbildningsvägar (tillvalsgrupper, linjer, kurser, grenar, varianter) inom den integrerade gymnasiala skolan som kan erbjudas i en kommun beror på elevantalet och gällande bestämmelser om minimital för inrättandet av undervisningsgrupper samt regler för delning av klasser och grupper. Elevunderlaget sammanhänger med demografiska förhållanden, såsom nativitet samt in- och utflyttning, vilka i sin tur påverkas av näringslivets utveckling i området.

Skolan är en samhällelig serviceinrättning och bör som sådan lokaliseras till den plats som är lättast att uppnå för flertalet av eleverna. För lokaliseringen väsentliga faktorer är restidsavstånd för eleverna och samhörigheten mellan centralorten (skolorten) och dess omland. Det bör i detta sammanhang observeras att den pågående inflyttningen till tätortsområden har ökat förutsättningarna för en centralisering, vilket innebär kostnadsbesparingar och samtidigt möjliggör större utbildningsdifferentiering. Eleverna får därigenom ett friare val.

Den regionala och lokala skolplaneringen utgår från skolöverstyrelsens anvisningar. För planeringen för fackskola, gymnasium och yrkesskola har tillsynsmyndigheten därjämte sammanställt ett utförligt siffermaterial. Detta har granskats av vederbörande gymnasiekommuner och länsskolnämnder samt därefter i förekommande fall ändrats. Vid behandling av en planeringsfråga aktualiseras materialet, om så visar sig erforderligt. Länsskolnämnden samråder därjämte med berörda kommuner och bedömer skolorganisationen över ett större område, ibland hela länet. Ofta äger överläggningar rum mellan skolöverstyrelsen, länsskolnämnden och berörda gymnasiekommuner.

Vad särskilt angår planeringsverksamheten för yrkesutbildningen vill utredningen erinra om följande förhållanden. De större kommunerna och tätorterna har vanligen en förhållandevis differentierad arbetsmarknad. Denna omständighet har utgjort ett påtagligt incitament till en motsvarande differentiering av utbildningsverksamheten. Det må därjämte framhållas, att företrädesvis de större städerna i åtskilliga fall anordnar utbildningar, vilkas kapacitet endast delvis utnyttjas för det lokala behovet. Dylik verksamhet kan ibland tillgodose ifrågavarande utbildningsbehov för mera omfattande områden. Samma förhållande gäller som tidigare sagts den gymnasiala skolan i övrigt.

Såsom även framgått av det föregående har landstingskommunerna på olika sätt främjat utvecklingen av yrkesutbildningen. Deras verksamhet har emellertid vuxit fram

under förhållanden, som i väsentliga hänseenden skiljer sig från de betingelser, under vilka den integrerade gymnasiala skolan planeras arbeta.

En omfördelning av huvudmannaskapet för de gymnasiala skolorna kan uppenbarligen under vissa förutsättningar medföra väsentligt förändrade betingelser för planeringsarbetet. Ett övervägande sekundärkommunalt huvudmannaskap för ifrågavarande skolformer medför bl. a. att både landsting och länsskolnämnd skall handlägga den regionala planeringen av skolväsendet ovanför grundskolan. En sådan anordning är enligt utredningens mening icke ändamålsenlig. Då det förefaller orealistiskt att frånhända huvudmannen med det grundläggande planeringsarbetet sammanhängande uppgifter, återstår möjligheten att i berörda hänseende begränsa länsskolnämndens verksamhet. Därigenom uppkommer emellertid en annan föga tillfredsställande situation, nämligen att den regionala planeringen i vad avser de gymnasiala skolformerna väsentligen handhas av landstinget, medan länsskolnämnden svarar för den regionala planeringen av grundskolan. Ett sådant läge skulle enligt utredningens mening kräva en omprövning av länsskolnämndens nuvarande organisation och verksamhet.

Av skäl som redovisats i 7.2.4 kan för den integrerade gymnasiala skolan endast ett i princip odelat huvudmannaskap komma ifråga. Spörsmålet om ett delat huvudmannaskaps inverkan på planerings- och dimensioneringsuppgifterna för denna skola saknar därmed aktualitet. Beträffande de delar av utbildningsväsendet för vilka utredningen i det föregående förordat separat huvudmannaskap, bör planeringen handhas av huvudmannen och länsskolnämnd, i förekommande fall i samarbete med annan berörd huvudman och med övriga planeringsorgan.

Sammanfattningsvis vill utredningen beträffande skolplaneringen anföra följande. Anpassningen till det föränderliga samhällets växlande villkor och krav ställer fortlöpande anspråk på översyn och revideringar av tidigare planering. Genomförandet av den integrerade gymnasiala skolan kommer att medföra ytterligare arbetsuppgifter av angiven art. Alltjämt erfordras därvid, såväl lokalt som regionalt och centralt, samverkan mellan myndigheter, organ och sammanslutningar av skilda slag. Översiktsplaneringen ombesörjs i huvudsak av vederbörande departement och tillsynsmyndighet. På det regionala planet svarar främst länsskolnämnderna samt i viss omfattning landstingen och skogsvårdsstyrelserna för planeringsverksamheten. Den lokala planeringen sker hos primärkommunerna.

Det är angeläget att skolplaneringen samordnas med den primärkommunala samhällsplaneringen i övrigt. Ju mer detaljerat planförfattandet blir, dess angelägnare är det, att det utförs av den som senare skall sätta planerna i verket. En redan i nuläget relativt omfattande lokalmässig, personell och organisatorisk-administrativ samordning och samverkan mellan grundskolan och dess gymnasiala överbyggnader kommer sannolikt att bli betydligt mera långtgående i framtiden. Under sådana omständigheter framstår det som ändamålsenligt, att den totala skolplaneringen på det lokala planet utförs av primärkommunerna.

Gymnasiekommunerna har byggt upp en *skoladministration,* som från rationaliseringssynpunkt har många förvaltningsrutiner gemensamma för samtliga skolformer i kommunen. I en del fall har man förvaltningsrutiner, som är gemensamma för skolan och andra kommunala förvaltningar. Som exempel på dylika för skolan helt eller delvis förekommande kommunala funktioner må nämnas följande:

underhållet av skolfastigheterna ombesörjs som regel av kommunens fackförvaltning, fastighetskontoret. Dess tekniska och administrativa personal besitter den särskilda sakkunskap som krävs inom detta område. Då fastighetskontoret vanligen ansvarar för inspektion och underhåll av samtliga kommunens egna fastigheter, ges möjligheter till rationaliseringsvinster genom samplanering

i fråga om upphandling av tjänster och varor m. m.;

uträkning och utbetalning av löner är på många håll centraliserad inom kommunen och sker med maskinella metoder. På samma sätt söker man numera att sammanhålla medelsförvaltningen;

i fråga om upphandling, vaktmästarservice, personaltjänst m. fl. administrativa funktioner arbetar kommunen som en enhet;

folkbiblioteket liksom i förekommande fall AV-centralen i kommunen betjänar samtliga skolformer. Icke minst då det gäller biblioteksverksamheten strävar man i kommunerna efter en ökad samverkan mellan folk- och skolbibliotek, såväl personellt som lokalmässigt och bibliotekstekniskt;

kommunala serviceanläggningar av typ idrottshall, simhall, idrottsplats, konstfrusna isbanor o. dyl. är avsedda för eleverna vid samtliga skolor i kommunen;

skolmåltidsverksamheten rationaliseras genom gemensam upphandling, färdiglagning i centralkök o. dyl.;

samordning kännetecknar även kommunens elevvårdande åtgärder, nämligen i fråga om skolhälsovård, kuratorsverksamhet, skolpsykologverksamhet m. m.

Erhåller grundskolan och den integrerade gymnasiala skolan skilda huvudmän, kommer betydande komplikationer att uppstå i samtliga ovan angivna hänseenden. I många fall torde dubbleringar av tjänstemän bli nödvändiga hos primärkommun och landsting. I andra fall kan ett serviceavtal mellan kommun och landsting måhända utgöra en möjlig utväg. Därvid kan emellertid inträffa åtskilliga komplikationer med besvärliga förhandlingssituationer och kostnadsfördelningar, som kommer att aktualiseras för varje gymnasieenhet.

Överförs den integrerade gymnasiala skolan till landstingskommunen, försvinner delvis underlaget för skolchefstjänsterna och nya, mera begränsade administrativa enheter måste byggas upp.

I de fall lärartjänster är delade mellan grundskola och gymnasial skola, uppkommer därjämte komplicerade problem vid tillsättningsförslag, ledigheter, entledigande, avlöning o. s. v. Svårbemästrade frågor rörande kostnadsfördelning, underhåll o. dyl. måste också uppstå vid de talrika gymnasiala skolor, som är sammanbyggda med grundskolans högstadium.

Ett sekundärkommunalt huvudmannaskap för de gymnasiala skolorna innebär en horisontell klyvning av skolväsendet. Såsom ovan framhållits kan en sådan delning bli svårhanterlig samt föranleda dubbelarbete och därmed ökade allmänna kostnader. Enligt vad utredningsarbetet gett vid handen kan tydligen från skoladministrativa synpunkter allvarliga invändningar resas mot den diskuterade lösningen.

Den undersökning utredningen genomfört omfattade samtliga i detta sammanhang aktuella huvudmän och avsåg bl. a. att belysa *vissa ekonomiska förhållanden.* Undersökningsmaterialet visar, att såväl de genomsnittliga investeringarna per elevplats som de genomsnittliga nettokostnaderna per elev och läsår är åtskilligt högre vid landstingskommunala än vid primärkommunala skolor (se t. ex. 6.6.3). Det måste emellertid därvid beaktas, att de landstingskommunala skolorna i regel är av internattyp och företrädesvis omfattar utbildning, som är relativt kostnadskrävande. Därjämte har vissa av skolformerna ett starkt begränsat elevantal, vilket bl. a. medför förhållandevis höga kostnader för såväl lärarlöner som den lokala administrationen. Relativt stora avstånd mellan vissa landstingskommunala skolor medför dessutom att gemensamt utnyttjande av lokaler och lärare, skolsociala anordningar m. m. i sådana fall inte kan förekomma.

En betydelsefull omständighet i sammanhanget utgör elevrekryteringen. Resultaten av utredningens undersökning bekräftar kostnadslägets starka samband med elevantalet i klasserna. Ur samhällsekonomisk synpunkt är det angeläget, att dessa har ett tillfredsställande antal elever. I fråga om flertalet gymnasiala undervisnings- och utbildningslinjer är tillströmningen visserligen så

betydande, att årligen många sökande måste avvisas. Trots detta kan dock det stora antalet valmöjligheter och varianter skapa svårigheter att rationellt utnyttja personella och materiella resurser. Beträffande vissa övriga gymnasiala utbildningar erbjuder elevrekryteringen påtagliga problem.

Det bör beaktas, att upptagningsområdet i regel omfattar två eller flera primärkommuner och att dess gränser fastställs utan avseende på vem som i ena eller andra fallet är huvudman för respektive skolform. Avgöranden om utbildningens inriktning och omfattning måste bl. a. träffas med hänsyn till ungdomens önskemål att förvärva utbildning av det ena eller andra slaget samt avnämarnas efterfrågan på personer med respektive utbildning.

Under förutsättning att i olika författningar föreskrivet samråd mellan länsskolnämnd, länsarbetsnämnd m. fl. myndigheter äger rum, torde frågan om huvudmannaskapet i här berörda avseende ha en förhållandevis underordnad betydelse. I relevanta hänseenden reduceras spörsmålet om elevrekryteringen närmast till en angelägenhet angående urvals- och intagningsförfarandet. Det må nämnas att ett omfattande samarbete numera förekommer mellan länsskolnämnd och primärkommuner i samband med elevintagningen till de gymnasiala skolformerna. Samarbetet har ett dubbelt syfte, nämligen att dels möta ungdomens önskemål om undervisning och utbildning över grundskolans stadium, dels tillgodose det samhällsekonomiska intresset att rationellt utnyttja tillgängliga personella och materiella resurser.

Organisationen av skolenheter för »mellanskolan» skall bygga på principen om horisontell anordning av studievägarna. Lokalmässigt innebär detta att »mellanskolan» och grundskolan kommer att föras till skilda skolenheter. Endast i undantagsfall kommer det att finnas för »mellanskolan» och grundskolan gemensamma skolenheter. Emellertid kan det inträffa, att eleverna på ett stadium bl. a. på grund av uppkommande fluktuationer i årskullarnas storlek temporärt inryms i lokaler, som normalt används av annat stadium. I inflyttningsområden med ett exceptionellt stort antal elever i vissa årskullar kan samma byggnader utnyttjas för olika stadier vid skilda tidpunkter.

Inte sällan har det visat sig vara den mest ekonomiska och rationella lösningen att låta grundskolan överta en befintlig gymnasiebyggnad och uppföra ny byggnad för den gymnasiala skolan i stället för att tillgodose dennas lokalbehov genom omfattande till- och ombyggnad. Det gemensamma huvudmannaskapet för skolorna inom kommunen underlättar dylika åtgärder, som kan innebära relativt betydande besparingar.

Sammanfattningsvis finner utredningen, att från administrativa synpunkter åtskilliga tungt vägande skäl kan anföras för ett primärkommunalt huvudmannaskap för den integrerade gymnasiala skolan samt att ett sekundärkommunalt huvudmannaskap för nämnda skolform leder till splittring av skolväsendet med åtföljande skoladministrativa och andra olägenheter som följd. Från kostnadssynpunkt framstår det som särskilt väsentligt, att inom en och samma kommun befintliga skolor om möjligt har gemensam huvudman. Därigenom främjas på såväl kortare som längre sikt olika rationaliseringsåtgärder. Den integrerade gymnasiala skolan bör sålunda från här berörda synpunkter ha med grundskolan gemensam huvudman.

7.4.4 Utredningens slutliga ställningstagande

Större enhetlighet i fråga om huvudmannaskapet för de gymnasiala skolorna är önskvärd och bör genomföras i den mån gynnsammare betingelser kan skapas för dessa skolors verksamhet. Därvid måste fästas avseende vid verkningar som kan väntas såväl mera omedelbart som på litet längre sikt.

Utredningen vill vid sitt ställningstagande först sammanfattningsvis aktualisera vissa motiv, som anförts för ett övervägande landstingskommunalt respektive ett övervägande primärkommunalt huvudmannaskap för den integrerade gymnasiala skolan.

I. För ett övervägande landstingskommunalt huvudmannaskap har bl. a. anförts följande skäl:

a) landstingen äger erforderlig överblick över utbildningssituationen, har möjlighet att anpassa utbildningen efter förändringar i elevernas intresseinriktning och arbetsmarknadens behov samt kan effektivt ordna elevintagningen,

b) med ett landstingskommunalt huvudmannaskap följer fördelen av en gemensam besluts- och verkställighetsinstans på regional nivå,

c) den integrerade gymnasiala skolan får en starkare kommunal-demokratisk förankring,

d) systemet med ekonomiska ersättningar från avlämnande till mottagande kommuner bortfaller i fråga om den gymnasiala skolans elever,

e) uppförandet av erforderliga elevhem löses bäst vid landstingskommunalt huvudmannaskap,

f) en skatteutjämnande effekt ernås inom ett landstingsområde,

g) man förebygger i viss utsträckning behov av ytterligare kommunsammanläggningar utöver de nu aktuella.

Därjämte har framhållits att det regionala huvudmannaskap som förekommer i Norge gett positiva erfarenheter.

II. För ett övervägande primärkommunalt huvudmannaskap har bl. a. anförts följande skäl:

a) skolplaneringen utgör en del av den samhällsplanering som primärkommunen har ansvar för; denna planering blir allt effektivare allteftersom kommunsammanläggningarna fortskrider; samarbetet mellan länsskolnämnder och primärkommuner möjliggör rationell skolplanering även på det regionala planet; på denna nivå äger för övrigt främst länsskolnämnden den ingående pedagogiska och skolorganisatoriska sakkunskap som planeringsverksamheten kräver; en med hänsyn till ungdomens önskemål och samhällets intressen för hela länet gemensamt ordnad elevintagning förekommer i samarbete mellan länsskolnämnd och primärkommuner,

b) landstingen saknar befogenheter beträffande den fysiska planeringen, och en utvidgning av det s. k. planmonopolet till landstingskommun kan — därest det sker utan fullt samförstånd med samtliga berörda primärkommuner — komma att medföra svårbemästrade komplikationer,

c) den demokratiska förankringen tillgodoses bäst genom primärkommunalt huvudmannaskap; förtroendemän, föräldrar och målsmän engageras starkare; att rycka bort någon del av det under den gemensamma skolstyrelsen sorterande skolväsendet skulle innebära en åtgärd som helt motverkade strävandena att lokalt förankra den kommunala självstyrelsen; vid en sammanläggning av kommunerna inom komunblocken kommer omkring 75 procent av landets befolkning att bo inom gymnasiekommuner,

d) att på två huvudmän klyva skolväsendet mellan grundskolestadiet och det gymnasiala stadiet skulle medföra mycket komplicerade administrativa konsekvenser; med ett gemensamt primärkommunalt huvudmannaskap ernås administrativ enhetlighet; den delning av styrelsen som uppkommer vid kommunalförbund erbjuder mindre olägenheter, eftersom det därvid uteslutande gäller primärkommuner,

e) grundskolan och den integrerade gymnasiala skolan samordnas under en huvudman, vilket främjar pedagogisk samverkan, fortbildning av lärare o. dyl.; ett effektivt utnyttjande av lokaler och lärare underlättas,

f) med primärkommunalt huvudmannaskap för grundskola och gymnasial skola möjliggörs ett gemensamt utnyttjande av åtskilliga primärkommunala förvaltningsrutiner (underhåll av skolfastigheter, lönearbete och medelsförvaltning, upphandling, personaltjänst, bibliotek, AV-central, idrottsanläggningar, elevvård, skolmåltidsverksamhet m. m.).

Flertalet av de ovan anförda motiven har ingående diskuterats i det föregående. Utredningen vill i detta sammanhang endast i korthet framhålla,

att anordningen med ersättning vid kommunal samverkan på skolväsendets område i fråga om den gymnasiala skolans elever

kommer att kvarstå vid primärkommunalt huvudmannaskap; kommunsammanläggningarna kommer emellertid successivt att väsentligt minska nämnda olägenhet,

att primärkommunerna visat ett påtagligt intresse att i erforderlig utsträckning tillgodose uppkommande behov av elevhem samt

att landstingens skatteutjämnande funktion reducerats i samma mån som samhället funnit andra former att i förekommande fall lätta primärkommunernas skattetryck.

Vid sina slutliga överväganden har utredningen särskilt beaktat följande omständigheter.

Inflyttningen till framför allt de större tätorterna i förening med den fortgående kommunsammanläggningen leder till att en allt större del av befolkningen kommer att bo inom gymnasiekommuner.

Den markerade gräns som tidigare existerade mellan den obligatoriska skolan och dess överbyggnader försvinner alltmer. Detta förhållande har bl. a. sin grund i att flertalet ungdomar numera kan erhålla fortsatt undervisning och utbildning på det gymnasiala stadiet. Förslaget om »mellanskolan» innebär vidare, att gymnasium, fackskola och yrkesskola upphör som självständiga skolformer och ersätts av en sammanhållen skolform. Med hänsyn till organisation, allmän målsättning, arbetsformer m. m. utvecklas grundskolan och dess gymnasiala överbyggnad mot en allt större enhetlighet.

I ljuset av den starkt ökade tillströmningen till de gymnasiala utbildningsvägarna blir fördelarna med en gemensam kommunal skolstyrelse alltmera påtagliga. Samordningen i olika avseenden mellan den obligatoriska skolan och dess överbyggnader erhåller därmed ökad vikt. För kommuner utan gymnasiala skolor kan kravet på medansvar och medinflytande tillgodoses genom bildandet av kommunalförbund. I vissa fall kan samrådsorgan utgöra ett lämpligt forum för överläggningar angående gemensamma skolangelägenheter. Ett förhållandevis stort antal kommunmedlemmar får genom dessa anordningar tillfälle att fortlöpande ta befattning med olika skolfrågor.

Från rationaliserings- och kostnadssynpunkter är det angeläget, att frågan om huvudmannaskapet får en lösning, som främjar ett ändamålsenligt utnyttjande av skolans samlade personella och materiella resurser. Med ett i princip gemensamt primärkommunalt huvudmannaskap för hela skolväsendet vidgas möjligheterna att effektivt utnyttja bl. a. lärare och lokaler samt vissa primärkommunala förvaltningsrutiner.

Utredningen finner, att de omständigheter som framkommit vid dess arbete och de motiv som i olika sammanhang anförts angående valet av huvudman för den integrerade gymnasiala skolan avgjort talar för ett primärkommunalt huvudmannaskap.

I anslutning till detta ställningstagande vill utredningen anföra följande.

Utredningens överväganden innefattar icke sådan inom ramen för den integrerade gymnasiala skolans verksamhet fallande undervisning och utbildning som har statligt eller enskilt huvudmannaskap.

Så länge yrkesutbildning utanför »mellanskoleort» förekommer, bör vederbörande yrkesskola stå under huvudmannaskap av antingen den kommun i vilken skolan är belägen eller ett för ändamålet bildat kommunalförbund. Erforderlig samordning med annan skola kan ske genom överenskommelser mellan respektive kommuner, eventuellt under medverkan av länsskolnämnd. Utredningen ställer sig tveksam till alternativet att ifrågavarande skolor i stället skulle ingå som filialer i integrerade gymnasiala skolor. Enligt vad erfarenheten visat synes nämligen lösningar av denna typ vara en icke helt tillfredsställande anordning.

I fråga om landstingskommunal central yrkesskola (central verkstadsskola) innebär utredningens ställningstagande, att sådan skola övergår till primärkommunalt huvudmannaskap, förutsatt att det gäller gymnasial yrkesutbildning som även fortsättningsvis skall bedrivas. I annat fall kan skolverksamheten fortsätta med landstingskommun som huvudman men inriktas på omskolning inom vuxenutbildningen, speciella kurser för kvalificerad utbildning och liknande ändamål.

Utredningens uppfattning inrymmer även ett avståndstagande till eventuell försöksverksamhet rörande fördelningen av huvudmannaskapet för de gymnasiala skolformerna. Denna fråga är till sin natur sådan, att den knappast kan belysas genom ett dylikt tillvägagångssätt. Den försöksvis fungerande huvudmannen skulle i fråga om kostnadskrävande investeringar, långsiktiga anordningar o. dyl. sannolikt i alltför hög grad påverkas av ovissheten i engagemanget. Därigenom skulle inte endast resultatet av försöksanordningen bli föga upplysande, även själva utbildningsverksamheten skulle kunna lida mer eller mindre allvarliga avbräck.

Utredningen anser sig i detta sammanhang böra aktualisera den s. k. färdigutbildningen. Yrkesutbildningsberedningen framhåller, att färdigutbildning för specifika yrkesuppgifter efter en tvåårig grundutbildning kan ske inom näringslivet men också organiseras som påbyggnadsutbildning i samhällets yrkesskolor (SOU 1966: 3). Dylik utbildning skall också kunna ges som inbyggd undervisning och i företagsskolor.

Yrkesutbildningsberedningen avser att framlägga ytterligare synpunkter och förslag rörande färdigutbildningen. För närvarande saknas väsentliga uppgifter angående dess beräknade omfattning och inriktning, utbildningstidens längd i olika fall m. m. Utredningen anser sig därför endast böra framhålla, att för den till skola förlagda delen av nämnda färdigutbildning de i det föregående anförda synpunkterna beträffande huvudmannaskapet i väsentliga stycken torde äga giltighet. Det kan vidare förmodas, att en betydande del av verksamheten förläggs till olika företag, som sålunda kommer att utöva huvudmannaskapet för dessa delar av utbildningen.

Här må slutligen tillfogas att det i nuläget erforderliga samarbetet mellan olika huvudmän kan förmodas bli underrättat genom en omfördelning av huvudmannaskapet i enlighet med utredningens ställningstagande. Såsom den föregående behandlingen av hithörande frågeställningar visat, utgör på det regionala planet främst länsskolnämnden det naturliga organet för den kontinuerliga samverkan och samordning som fortsättningsvis kan visa sig behövlig mellan de olika huvudmännen.

Utredningen föreslår,

att fackskolan, gymnasiet och yrkesskolan (den integrerade gymnasiala skolan) erhåller primärkommunalt huvudmannaskap.

7.5 *Genomförande*

Den i det föregående föreslagna omfördelningen av huvudmannsskapet för de gymnasiala skolorna har med avseende på antalet elever en relativt begränsad omfattning. De av förslaget direkt berörda skolorna representerar nämligen endast omkring 6½ procent av samtliga elever vid de gymnasiala skolorna.

Förändringen får på olika områden förhållandevis växlande konsekvenser. Utöver vad som tidigare anförts behandlar utredningen i föreliggande avsnitt ytterligare sådana konkreta problem av bl. a. ekonomisk, organisatorisk och administrativ art som är förbundna med omfördelningen av huvudmannaskapet samt diskuterar och framlägger förslag till vissa lösningar.

7.5.1 Övertagandet av lokaler och utrustning m. m.

Vid genomförandet av den föreslagna omfördelningen av huvudmannaskapet kan de nya huvudmännen förmodas komma att i betydande omfattning överta äganderätten till skolfastigheter m. m. En eventuell överlåtelse kommer främst att gälla dels landstingskommunerna tillhöriga centrala verkstadsskolor och centrala yrkesskolor, som erhåller primärkommunalt huvudmannaskap, dels skogsvårdsstyrelserna tillhöriga skogsbruksskolor, som får landstingskommunalt huvudmannaskap. Enligt utredningens mening bör emellertid inte övertagandet av skolbyggnader m. m. utgöra något villkor. Det är t. ex. inte uteslutet, att en primär-

kommun önskar ordna sin lokalförsörjning på annat sätt, att en landstingskommun själv har behov av sin skolfastighet för andra ändamål eller att båda parter finner det lämpligast att såsom en övergångsform upprätta ett hyresavtal.

Beträffande de till skogsbruksskolorna hörande övningsskogarna må framhållas följande. I flertalet fall ägs de av vederbörande skogsvårdsstyrelse. Inte heller i detta fall är det enligt utredningens uppfattning nödvändigt, att den nye huvudmannen övertar äganderätten till nämnda skogar. Erforderliga övningsobjekt torde i stor utsträckning kunna erhållas genom avtal mellan huvudmannen och skogsägare i trakten. En annan tänkbar utväg synes vara att huvudmannen arrenderar övningsskogar, t. ex. av skogsvårdsstyrelsen. Äganderättsförhållandena har sålunda enligt utredningens mening mindre vikt. Det väsentliga är, att huvudmannen på ett tillfredsställande sätt tillgodoser det för utbildningsverksamheten erforderliga behovet av övningsobjekt.

I de fall överlåtelser av skolanläggningar blir aktuella får man förutsätta, att övertagandet kommer att föregås av förhandlingar mellan parterna. Utgångsläget för dessa förhandlingar är högst växlande från fall till fall, och villkoren för överlåtandet kan därför förmodas bli mycket varierande. Utredningen har inte sett det som sin uppgift att föreslå några riktlinjer eller normer för uppgörelserna. Erfarenheter från liknande situationer visar, att parterna bäst löser frågorna vid enskilda överläggningar utan att på förhand vara bundna av fastlagda regler. Utredningen begränsar sig till att anföra vissa omständigheter, som kan vara ägnade att belysa förhandlingsläget.

I kapitel 6 har utredningen sammanfattningsvis redogjort för huvudmännens investeringar i vad avser skolbyggnader och i en särskild tabellbilaga mera ingående belyst dessa förhållanden. Av tabellerna 2 och 3 i nämnda bilaga kan framräknas, att de bokförda byggnadsvärdena för landstingskommunala centrala verkstadsskolor och centrala yrkesskolor år 1967 uppgick till omkring 157½ milj. kronor. Motsvarande värde för de av skogsvårdsstyrelserna drivna skogsbruksskolorna belöpte sig enligt vad som framgår av tabell 5 till något mer än 27 milj. kronor. I tabellerna anges även förekommande låneskulder o. dyl. Det redovisade materialet återspeglar därjämte i viss mån den i förhandlingsomgången betydelsefulla relationen mellan erhållna statsbidrag och egna investeringar.

Vid förhandlingarna kan viss betydelse komma att tilläggas de bokförda värdena. Då dessa beräknas efter något olika grunder, finner utredningen det erforderligt att i korthet aktualisera de skilda principer, som tillämpas vid avskrivningarna (jfr 6.6.1).

Avskrivningarna skall göra det möjligt att i budget och räkenskaper följa anläggningstillgångarnas successiva värdeminskning. Av nämnda tillgångar är praktiskt taget samtliga utom markområden underkastade en dylik värdeminskning. Då marken som regel icke minskar i värde, blir den inte föremål för någon avskrivning.

Såväl landstingskommuner som primärkommuner tillämpar vanligen s. k. direkt lineär avskrivning. Denna metod innebär, att anskaffningsvärdet årligen minskas med en konstant avskrivningsprocent. I förevarande sammanhang torde minskningen närmast komma att beräknas med utgångspunkt i huvudmannens nettoanskaffningskostnader.

Landstingskommunerna tillämpar i regel en avskrivningstid om 30 år för permanenta byggnader, oavsett om det gäller sten- eller trähus. Den årliga avskrivningen är sålunda 3 1/3 procent. För inventarier som blir föremål för avskrivning räknar landstingskommunerna i regel med en avskrivningstid om 10 år, dvs. en årlig avskrivning om 10 procent.

Primärkommunerna tillämpar något varierande avskrivningsperioder. Så synes även vara förhållandet med skogsvårdsstyrelserna. Ett stort antal kommuner har för byggnader av sten en 50-årig och för byggnader av trä en 25- eller 33-årig avskrivningstid, dvs. en årlig avskrivning om 2 respektive 4 eller 3 procent. Även i fråga om inventarier varierar avskrivningsprocenten. I

många fall tillämpas en avskrivningstid om 10 år, dvs. en årlig avskrivning om 10 procent.

Överlåtelse av markområden i vad avser för skolanläggningarna erforderlig tomtmark torde inte medföra några mera omfattande problem. I många fall har den presumtive huvudmannen gratis upplåtit mark, då respektive skolbyggnader uppfördes. Större räckvidd synes markfrågan erhålla endast i samband med landstingskommunernas övertagande av skogsbruksskolorna. I detta sammanhang må erinras om att landsting, hushållningssällskap, förening eller stiftelse, som med statligt stöd driver lantbruksskola eller lanthushållsskola, kan erhålla lån av statsmedel för att köpa fastighet till skoljordbruk vid skolan. Utredningen ifrågasätter, om inte denna lånemöjlighet bör utsträckas till att gälla även köp av övningsskogar vid skogsbruksskola.

Vid förhandlingarna torde bl. a. även följande omständigheter böra beaktas.

Den fasta och lösa egendom det här är fråga om gäller till stor del en verksamhet, som beräknas genomgå väsentliga reformer under de närmaste åren. Beträffande såväl lokaler som inventarier m. m. kommer betydande förändringar sannolikt att visa sig erforderliga. Skolbyggnaderna måste successivt anpassas till den nya skolsituationen. Nya läroplaner och modifierade arbetsmetoder gör delar av nuvarande utrustning, läromedel o. dyl. mindre tjänlig eller obrukbar.

I samband med förhandlingarna angående överlåtelse av centrala verkstadsskolor och centrala yrkesskolor är det tydligen också av intresse att klarlägga, i vilken omfattning invånarna i respektive primärkommuner genom inbetald landstingsskatt bidragit till att finansiera de aktuella skolanläggningarna.

7.5.2 Personalfrågor

Det framlagda förslaget angående omfördelningen av huvudmannaskapet för de gymnasiala skolorna innebär icke någon förändring i utbildningsverksamhetens inriktning och omfattning. Den förordade lösningen kommer följaktligen att endast i mycket begränsad utsträckning inverka på anställnings- och arbetsvillkoren för lärare och vissa andra till skolorna knutna personalkategorier.

Beträffande förslagets verkningar för skoladministrativ och viss annan personal må anföras följande.

Den *centrala ledningens personalfrågor* berörs inte i nämnvärd omfattning av utredningsförslaget. Såsom framhållits i 5.1 skall enligt principbeslut av 1963 års riksdag all egentlig yrkesutbildning ställas under skolöverstyrelsens tillsyn. I fråga om sjuksköterskeskolorna har beslutet redan verkställts. För skolorna på lantbrukets och trädgårdsnäringens samt skogsbrukets områden torde inordnandet bli aktuellt år 1970. Därav föranledda förändringar är föremål för särskild utredning av den i det föregående nämnda organisationskommittén (se 5.2.3).

På *det regionala planet* kan länsskolnämnderna som en följd av utredningens förslag förmodas erhålla något ökade arbetsuppgifter. Främst gäller det utöver vissa personalärenden en del av den regionala planeringsverksamhet, som tidigare till större delen utförts av landstingskansliernas skolavdelningar, samt samordningsfrågor i förbindelse med elevintagningar. Nämnda arbetsuppgifter synes dock inte erhålla sådan omfattning, att någon ökning av nämndernas personalorganisation fördenskull behöver ifrågakomma. Däremot torde en uppräkning av anslagsposten arvoden och särskilda ersättningar till experter och tillfällig personal m. m. visa sig behövlig. — Utredningen har vid dessa överväganden icke tagit hänsyn till den ökning av länsskolnämndernas arbetsuppgifter, som kan följa av i närmast föregående stycke berörda förändringar.

Personalorganisationen vid landstingens centrala skolförvaltningar är mycket varierande och dessutom i åtskilliga fall svår att mera exakt ange, eftersom en arbetsenhet ofta har att syssla med såväl undervisningsfrågor som andra angelägenheter. Enligt utredningsförslaget bortfaller arbets-

uppgifterna i vad avser de centrala verkstadsskolorna och de centrala yrkesskolorna, medan däremot nya arbetsuppgifter tillkommer i samband med övertagandet av skogsbruksskolorna. Beträffande vårdyrkesutbildningen och yrkesutbildningen på jordbrukets område sker i stort sett ingen förändring i berörda hänseeende. Det bör emellertid beaktas, att den av landstingskommunerna även fortsättningsvis bedrivna vårdyrkesutbildningen med all sannolikhet kommer att kräva ökade personella insatser från landstingens sida. Representanter för landstingen har vidare framhållit, att verksamheten inom det sociala området ökar och att den med utbildningsfrågor arbetande personalen i många fall har en utbildning, som gör den väl skickad att anförtros sociala arbetsuppgifter.

Även om det av anförda skäl inte är möjligt att närmare precisera effekten av det framlagda förslaget, visar redan det ovan antydda enligt utredningens uppfattning, att de eventuellt erforderliga förändringarna i landstingskansliernas personalorganisation knappast kommer att ge anledning till några mera svårbemästrade situationer.

Skogsvårdsstyrelsernas tidigare berörda tredubbla åligganden som regional tillsynsmyndighet, huvudman och lokal styrelse för skogsbruksskolorna återspeglas i deras personalorganisation. De planerande och samordnande uppgifterna handhas av en särskild till skogsvårdsstyrelsen knuten utbildningsledare. I ungefär hälften av länen är denne helt sysselsatt med utbildningsfrågor, i övriga län har han även andra arbetsuppgifter. I några fall biträds utbildningsledaren av assistenter. Det med skogsbruksskolorna förbundna administrativa arbetet utförs till största delen vid skogsvårdsstyrelserna. Skogsbruksskolorna har endast deltidsanställd kontorspersonal.

Skogsbrukets yrkesutbildningskommitté anser, att de arbetsuppgifter som nu åligger utbildningssektioner och utbildningsledare vid skogsvårdsstyrelserna utan olägenhet kan överföras på rektorerna (SOU 1967: 38). I samband därmed bör enligt kommitténs mening bl. a. arbetskraften för kontorsgöromål vid skogsbruksskolorna ökas.

Nämnda kommitté har även föreslagit, att drygt ett 10-tal av de nuvarande skogsbruksskolorna läggs ner. I propositionen angående riktlinjer för det frivilliga skolväsendet tillstyrker departementschefen, att en reducering sker av antalet skolor, en minskning som han i rationaliserande syfte anser önskvärd även inom lantbrukets yrkesutbildning. Enligt hans mening bör det uppdras åt den organisationskommitté som arbetar med frågor rörande jordbrukets, skogsbrukets och trädgårdsnäringens skolor att utreda berörda angelägenheter.

På grund av ovan anförda förhållanden anser sig utredningen sakna anledning att närmare gå in på de konsekvenser som dess förslag till förändrat huvudmannaskap för skogsbruksskolorna kan medföra för skogsvårdsstyrelsernas personalorganisation. Utredningen utgår från att nyssnämnda organisationskommitté med beaktande av de i skilda avseenden ändrade betingelserna i ett sammanhang utreder hithörande frågor.

På *det lokala planet* torde utredningsförslaget medföra relativt begränsade verkningar i fråga om personalbehovet. Sålunda kan kommunens skolkansli i ett eller annat fall komma att behöva någon förstärkning av den till skolledningen knutna personalen. Ett gemensamt huvudmannaskap för samtliga skolor på en ort kan emellertid också möjliggöra viss rationalisering av t. ex. konsulent-, psykolog- och kuratorsverksamheten. Någon minskning av den för dylika uppgifter anställda personalen torde det dock endast undantagsvis kunna bli fråga om. I vissa fall är en primärkommunal och en landstingskommunal yrkesskola belägna så nära varandra, att det för en gemensam huvudman kan te sig ändamålsenligt att sammanslå de båda skolorna. Några tjänster vid respektive rektorsexpeditioner kan måhända därvid bli övertaliga.

Sammanfattningsvis må framhållas att förslaget angående en omfördelning av huvudmannaskapet för de gymnasiala skolorna enligt utredningens bedömande ger ökа-

de tillfällen till administrativa förenklingar. Minskningen i antalet med administrativa arbetsuppgifter sysselsatt personal torde emellertid totalt sett bli obetydlig.

7.5.3 Kostnader och statsbidrag

I det föregående har framhållits att ett gemensamt huvudmannaskap för skolorna på en ort skapar förutsättningar för ett effektivare utnyttjande av de materiella och personella resurserna (se t. ex. 7.4.3). Den av utredningen föreslagna omfördelningen av huvudmannaskapet kan beräknas leda till besparingar i fråga om såväl investeringar som driftkostnader. Förslaget medför emellertid en viss omfördelning av de utgifter *huvudmännen* har att bestrida. Primärkommunerna får fortsättningsvis svara för en än större del av kostnaderna.

Utöver övriga omkostnader tillkommer under en övergångsperiod för vissa primärkommuner genom deras övertagande av landstingskommunala skolanläggningar extra utgifter, nämligen amorteringar, räntekostnader o. dyl. Under förutsättning att överlåtelsen sker enligt för primärkommunerna förmånliga avtal beträffande lösesummor och betalningsvillkor, torde dessa utgifter dock inte behöva bli alltför betungande. Utredningen vill även i detta sammanhang erinra om möjligheten att bilda kommunalförbund, varigenom bl. a. den ekonomiska bärkraften hos den nye huvudmannen ökar.

Landstingskommunernas övertagande av skogsbruksskolorna synes inte erbjuda några större finansieringssvårigheter. Såsom utredningen framhållit i 7.5.1 kan det enligt dess mening ifrågasättas, om inte möjligheterna att erhålla lån av statsmedel bör utsträckas till att gälla även köp av övningsskogar vid skogsbruksskolor.

De gymnasiala skolornas driftkostnader är högst betydande. Huvudmännen har att bestrida en dryg del av utgifterna. De ersättningar vid kommunal samverkan på skolväsendets område som enligt gällande bestämmelser utgår täcker endast en del av de faktiska kostnaderna. Beloppen fastställs emellertid med hänsyn till skolkommunens fördelar i olika avseenden. De fortgående kommunsammanläggningarna medför en jämnare fördelning av kostnaderna. Bildandet av kommunalförbund verkar i samma riktning.

I detta sammanhang må även erinras om de bidrag landstingskommunerna ger till yrkesutbildningen (se 6.4). Det finns enligt utredningens mening anledning förmoda, att dylika bidrag även fortsättningsvis kommer att beviljas enligt villkor, som anpassats till omfördelningen av huvudmannaskapet.

Det framlagda förslaget om huvudmannaskapet torde medföra endast mindre ökningar av *statsbidragen* i fråga om en eller annan anslagspost. Som exempel må nämnas följande.

Primärkommunernas övertagande av de landstingskommunala yrkesskolorna med åtföljande högre totala skolpoäng kan uppenbarligen i vissa fall föranleda ökningar i fråga om avlöningskostnaderna för skolledare. En detaljgranskning visar t. ex., att det i ett fåtal kommuner av anförda skäl blir aktuellt att inrätta tjänster som skoldirektör eller biträdande skoldirektör. Vidare har utredningen tidigare framhållit, att länsskolnämndernas ökade arbetsuppgifter kan motivera en uppräkning av anslagsposten arvoden och särskilda ersättningar till experter och tillfällig personal m. m.

Totalt sett kan emellertid såsom tidigare understrukits omfördelningen av huvudmannaskapet beräknas medföra icke obetydliga besparingar. Detta gäller även statsbidragen. Det effektivare utnyttjandet av olika resurser och de vidgade tillfällen till samplanering och samordning som utredningsförslaget möjliggör är ägnade att i gynnsam riktning påverka såväl huvudmannens som statens kostnader.

Vid den ovan redovisade bedömningen har utredningen icke tagit hänsyn till de förändringar i statsbidragsbestämmelserna, som kan komma att vidtas i samband med genomförandet av den integrerade gymnasiala skolan. Härom må anföras följande.

I 6.2 har lämnats en översikt över gällan-

de statsbidragsbestämmelser för de i utredningssammanhanget aktuella skolformerna. Framställningen ger vid handen, att bidragen utgår efter skiftande grunder och med belopp, som relativt sett är av varierande storlek. Det år 1964 fattade beslutet angående reformering av de gymnasiala skolorna m. m. innebar bl. a. väsentligt större enhetlighet i fråga om driftbidraget till dessa skolor. Vissa olikheter kvarstår emellertid alltjämt mellan å ena sidan gymnasier och fackskolor och å andra sidan yrkesskolor. Beträffande investeringsbidragen gäller vidare för yrkesskolorna olika normer alltefter huvudmannaskap och verksamhetens karaktär av central eller lokal utbildning. I propositionen angående riktlinjer för det frivilliga skolväsendet framhålls att de skiljaktigheter som förekommer mellan statsbidragsbestämmelserna för gymnasium, fackskola och yrkesskola självfallet måste avlägsnas i samband med mellanskolereformen. En teknisk översyn av nuvarande bestämmelser anses därför nödvändig, och förberedelser för en sådan översyn har enligt propositionen påbörjats inom utbildningsdepartementet.

Åtskilliga olikheter kommer emellertid tydligen alltjämt att kvarstå i statsbidragsbestämmelserna för det gymnasiala stadiet även efter en dylik teknisk översyn. Det kan därför ifrågasättas om inte en mera omfattande utredning angående statsbidragsgivningen nu bör företas. Utredningen skall i det närmast följande något dröja vid denna angelägenhet.

Innefattas även förslaget om »mellanskolan» har ett mer än 20-årigt reformarbete inom svenskt skolväsen lett fram till organisatoriska och kvantitativa förändringar av betydande omfattning. Förändringarna har bl. a. även inbegripit lärarutbildningen samt skolans centrala, regionala och lokala ledning. Enligt utredningens uppfattning finns det anledning förmoda, att de fortsatta reformsträvandena under ett antal år framåt i tiden i betydande omfattning kommer att inriktas på arbetsmetoder och verksamhetsformer, läromedel o. dyl. Det är angeläget att skolan erhåller det ekonomiska stöd som utgör en betydelsefull förutsättning för detta utvecklingsarbete. Från samhällets sida är det vidare med hänsyn till de avsevärda kostnaderna för skolväsendet av stor vikt dels att statsbidragsbestämmelserna leder till en i möjligaste mån ändamålsenlig fördelning av statsbidragen, dels att bidragsgivningen sker enligt villkor, som stimulerar till ett effektivt utnyttjande av tillgängliga resurser.

Enligt utredningens uppfattning ger den föreliggande situationen anledning att resa krav på *en utredning angående statsbidragsgivningen för skolväsendet*. Därvid bör även beaktas den samverkan mellan skola och näringsliv, som vid förverkligandet av den integrerade gymnasiala skolan blir av väsentlig betydelse för den s. k. färdigutbildningen. Genomförandet av utredningens förslag till omfördelning av huvudmannaskapet innebär ett ytterligare incitament till en omfattande översyn av statsbidragsgivningen på skolans område. Det synes därvid angeläget, att statsbidragsvillkoren utformas så, att en onödig begränsning i huvudmännens bestämmanderätt undviks. Samtidigt är det väsentligt, att bidragssystemet i högre grad än som för närvarande är förhållandet stimulerar till en önskvärd rationalisering av undervisnings- och utbildningsverksamheten. Utvägar bör prövas att ytterligare förenkla statsbidragsgivningen, varvid bl. a. möjligheterna att underlätta det administrativa och kamerala arbetet bör uppmärksammas.

7.5.4 Övergång

Såsom den föregående framställningen gett vid handen kan genomförandet av utredningens förslag till omfördelning av huvudmannaskapet förmodas erfordra mera omfattande åtgärder främst i samband med eventuell överlåtelse av lokaler, utrustning m. m. Särskilt kan så bli förhållandet i fråga om primärkommuners övertagande av landstingskommunala centrala verkstadsskolor och centrala yrkesskolor. Utgångsläget för de därvid erforderliga förhandlingarna är emellertid såsom tidigare framhållits myc-

ket olikartat inom skilda regioner. Enligt vad som framkommit vid utredningens överläggningar med representanter för landstingskommuner och primärkommuner torde i åtskilliga fall uppgörelser kunna träffas förhållandevis snabbt, medan i ett eller annat fall bl. a. de ifrågavarande skolornas storlek och läge samt utbildningens inriktning kan komplicera situationen och föranleda relativt långdragna förhandlingar, innan slutlig överenskommelse nås.

Särskild uppmärksamhet påkallar de landstingskommunala skolor som av olika anledningar inte kan övertas av vederbörande skolkommun (eller kommunalförbund). Därest byggnaderna är av god standard, måste det uppenbarligen vara ett samhällsekonomiskt intresse, att de tas i anspråk för andra ändamål. Som exempel på användningsområden har nämnts omskolningsverksamhet och arbetsvårdande verksamhet. Den successiva avvecklingen av dessa skolors hittillsvarande funktion kan innebära speciella problem. Vissa undantagsbestämmelser angående bl. a. tidpunkten för en avveckling kan måhända visa sig erforderliga. Utredningen förutsätter, att verksamheten avvecklas under nödig hänsyn till personalens anställningsförhållanden och möjligheter att erhålla andra sysselsättningar (jfr 7.4.4).

Beträffande skogsbruksskolorna bör uppmärksammas att någon överlåtelse knappast kan vara ändamålsenlig i fråga om skola som står inför sin relativt snara avveckling. I sådant fall torde det nuvarande huvudmannaskapet lämpligen få förbli orubbat. Landstingskommunernas övertagande av skogsbruksskolorna bör sålunda ske först när dessa skolors framtida status fastställts. Likaså bör dessförinnan klarhet ha skapats rörande den regionala och lokala personalorganisationen för ifrågavarande yrkesutbildning.

Enligt utredningens mening bör i princip omfördelningen av huvudmannaskapet tidsmässigt samordnas med införandet av »mellanskolan». Om tidsplanen för denna förändring anför departementschefen i propositionen 1968: 140 bl. a.:

»Det fulla förverkligandet av en mellanskolereform måste ta lång tid. Bl. a. krävs utformning av yrkesutbildningens läroplaner m. m. samt förberedelser i fråga om planeringen av utbildningen på det regionala och lokala planet. Självfallet är det härvid som framgått av vad jag redan anfört nödvändigt att man beaktar varje kommuns speciella förutsättningar i fråga om framför allt befintliga skolbyggnader. Samordningen i yttre mening måste, i den mån investeringar förutsätts, förverkligas successivt. Införandet av den nya mellanskolan såsom en skolform bör emellertid kunna ske innan alla materiella förutsättningar för dess fulla förverkligande föreligger. Med hänsyn till behovet av förberedelsetid föreslår jag att mellanskolan införs den 1 juli 1971. Fr. o. m. denna dag kommer alltså mellanskolan såsom en organisatoriskt sammanhållen, frivillig skolform att ersätta hittillsvarande tre skolformer, gymnasium, fackskola och yrkesskola.»

Det är angeläget att förändringen i huvudmannaskapet genomförs på ett smidigt sätt. Från skolplaneringssynpunkter är det önskvärt, att äganderättsförhållandena klaras upp utan onödigt dröjsmål. Först när så skett kan nämligen vederbörande huvudmän med större säkerhet projektera eventuellt erforderliga nybyggnader o. dyl. Samtidigt måste emellertid också tas nödiga hänsyn till de skiftande betingelserna för erforderliga förhandlingar. Vidare bör beaktas att den fortgående kommunsammanläggningen kommer att underlätta ett överförande av huvudmannaskapet.

Med hänvisning till ovan anförda omständigheter föreslår utredningen, att omfördelningen av huvudmannaskapet enligt de angivna riktlinjerna i princip genomförs från och med den 1 juli 1971, med en övergångsperiod om tre år för reformens slutförande. Utredningen förutsätter därvid bl. a., att beslut föreligger angående skogsbruksundervisningens framtida administration m. m. liksom beträffande den i propositionen 1968: 140 aviserade reduceringen av antalet skogsbruksskolor.

I enstaka fall kan det måhända visa sig

förenat med svårigheter att inom angiven tid slutföra omfördelningen. Då särskilda omständigheter anses föreligga, bör det enligt utredningens mening ankomma på Kungl. Maj:t att förlänga övergångsperioden.

Enligt vad utredningen har sig bekant pågår inom utbildningsdepartementet en översyn av vissa författningar i anslutning till propositionen 1968: 140 angående riktlinjer för det frivilliga skolväsendet. Med anledning härav har utredningen funnit det mindre ändamålsenligt att framlägga förslag till nya bestämmelser i anslutning till omfördelningen av huvudmannaskapet för de gymnasiala skolorna. Lämpligen torde erforderliga författningsändringar företas i samband med nämnda översyn.

8 Sammanfattning

8.1 *Förslagets huvudsakliga innehåll*

Utredningen föreslår,

att jordbrukets och skogsbrukets yrkesskolor ställs under landstingskommunal huvudman, dock med undantag för Alnarpsinstitutet samt anstalterna för skogstekniker- och skogsmästarutbildningen (eller motsvarande utbildning), som i likhet med trädgårdsskolan i Norrköping förblir statliga,

att vårdyrkesutbildningen handhas av huvudmannen för respektive vårdverksamhet, dvs. främst landstingskommunerna och de landstingsfria städerna, samt i utbildningens inledande skede då så visar sig lämpligt även av primärkommuner i övrigt och

att fackskolan, gymnasiet och yrkesskolan (den integrerade gymnasiala skolan) erhåller primärkommunalt huvudmannaskap.

De åtgärder reformen påkallar kan i en del fall förmodas bli relativt tidskrävande. Då förändringen därjämte tidsmässigt bör samordnas med införandet av den integrerade gymnasiala skolan, föreslår utredningen, att omfördelningen av huvudmannaskapet i princip genomförs från och med den 1 juli 1971, med en övergångsperiod om tre år för reformens slutförande.

Med hänvisning till bl. a. det framlagda förslaget om huvudmannaskapets omfördelning föreslås slutligen en utredning angående statsbidragsgivningen till skolväsendet.

8.2 *Insamling av data*

För att närmare belysa relevanta skolorganisatoriska, administrativa och ekonomiska förhållanden har utredningen efter samråd med representanter för skolöverstyrelsen och kommunförbunden genomfört en särskild undersökning. Denna har omfattat alla i sammanhanget aktuella primärkommuner, landstingskommuner m. fl., tillsammans 345 huvudmän för fackskolor, gymnasier, yrkesskolor, inklusive vårdyrkesskolor och sjuksköterskeskolor, samt lantbruksskolor, lanthushållsskolor och skogsbruksskolor. Samtliga dessa huvudmän har i tillämpliga delar lämnat de efterfrågade uppgifterna. Statliga och enskilda skolor och utbildningsanstalter har inte ingått i undersökningen.

Utredningen i dess helhet eller företrädare för densamma har därjämte haft överläggningar med representanter för ett relativt stort antal huvudmän samt med företrädare för vissa centrala, regionala och lokala myndigheter och organ, utredningar, organisationer, institutioner och företag.

Utredningens framställning grundar sig vidare bl. a. på uppgifter, som inhämtats i olika bestämmelser, statistiska rapporter och meddelanden, vederbörande myndigheters petita samt propositioner och riksdagsskrivelser angående de gymnasiala skolorna och deras verksamhet. Vissa betänkanden, avhandlingar o. dyl. källor har lämnat ytterligare material.

8.3 *Vissa betingelser*

Ett i stort sett enhetligt huvudmannaskap är utmärkande för såväl det lägsta som det

högsta stadiet inom svenskt undervisningsväsende. Det mellanliggande gymnasiala stadiets *nuvarande huvudmannaskap* kännetecknas däremot av viss splittring. Gymnasiet och fackskolan är med undantag för ett fåtal enskilda läroanstalter primärkommunala. Yrkesutbildningen handhas till största delen av primärkommuner och landstingskommuner, men sådan utbildning bedrivs även av staten, skogsvårdsstyrelserna, stiftelser, organisationer, enskilda företag m. fl.

Frågan om huvudmannaskapet för de gymnasiala skolformerna sammanhänger bl. a. med olika *demografiska förhållanden*. Främst knyter sig här intresset till de urbaniserade områdenas ökade och glesbygdernas minskade befolkningstal. Under tiden 1951–1966 steg tätortsandelen från 66,2 till 77,4 procent. Urbaniseringstakten var icke obetydligt högre under 1960-talets förra hälft än under 1950-talet.

Av betydande vikt i utredningssammanhanget är vidare de nya riktlinjer, som i anslutning till indelningssakkunnigas förslag (SOU 1961: 9) fastställdes för landets kommunindelning. Därmed inleddes en alltjämt pågående *kommunsammanläggning*, som beräknas leda till en kraftig minskning av antalet primärkommuner.

Migrationen i förening med kommunsammanläggningarna leder till att en allt större del av vårt lands befolkning kommer att bo i gymnasiekommuner.

Den offentliga förvaltningen framstår alltmera som en sammanhängande helhet. *Kompetensområdet* bestäms främst med hänsyn till vad som i ena eller andra fallet anses mest ändamålsenligt. Gränserna mellan statlig, primärkommunal och landstingskommunal verksamhet är följaktligen i fråga om vissa angelägenheter mindre påtagliga. Så är bl. a. förhållandet inom undervisningsväsendet. Inte minst det gymnasiala stadiet utgör ett område för gemensamma arbetsuppgifter. Under senare år har emellertid den dithörande statliga verksamheten i stor omfattning överflyttats till de båda kommunala sektorerna, främst till primärkommunen. Liksom inom åtskilliga andra områden för samhällelig verksamhet förekommer även inom undervisnings- och utbildningsväsendet ett omfattande samarbete. Detta har form av samverkan mellan primärkommuner, mellan landstingskommuner samt mellan primärkommuner och landstingskommuner. Tidigare förhållanden och nuvarande kompetensområden ger från förvaltningsrättsliga synpunkter föga vägledning beträffande den lämpligaste framtida fördelningen av huvudmannaskapet för de gymnasiala skolformerna.

Skolan skall smidigt anpassas till det föränderliga samhällets växlande villkor och krav. I anledning därav genomförda eller planerade *skolreformer* måste i hög grad beaktas vid överväganden angående huvudmannaskapets lämpligaste fördelning .

8.4 *Diskussion*

Skolorganisatoriska och pedagogiska aspekter. Den obligatoriska skolan har som resultat av en mångårig utrednings- och försöksverksamhet blivit en enhet, för vilken det ansetts självklart med primärkommunalt huvudmannaskap.

Förslaget om »mellanskolan» (prop. 1968: 140) innebär ett väsentligt steg mot ökad samordning på det gymnasiala stadiet. Fackskolan, gymnasiet och yrkesskolan ersätts med *en sammanhållen skolform*. Organisationen av denna skola får sin prägel av vissa för de olika utbildningsvägarna gemensamma grundläggande principer i fråga om lärotider, successiv differentiering och ämnesinnehåll. I samma mån som förslaget förverkligas är det nära nog nödvändigt, att denna integrerade skola får *en* huvudman. En delning av huvudmannaskapet genom att t. ex. bryta ut yrkesskolan och ställa den under särskild huvudman framstår som orealistisk.

Den direkt yrkesinriktade utbildningen förutsätter emellertid i en del fall sådana anordningar av olika slag, att den kräver *speciella skolanläggningar*. Så är förhållandet med *yrkesutbildningen för jordbruk och skogsbruk*. Inom vissa delar av *vårdyrkesutbildningen* påkallar t. ex. behovet av praktikplatser för eleverna vid olika vårdinrätt-

ningar särskild samordning. Kravet på organisatorisk enhetlighet äger sålunda inte generell giltighet för hela det gymnasiala stadiet.

Från *pedagogiska synpunkter* utvecklas skolan mot en allt starkare enhetlighet. Tidigare arbetade de olika skolformerna i viss mån som från varandra fristående enheter. Under det senaste decenniet genomförda eller planerade reformer innebär i detta avseende en väsentligt förändrad situation. Sålunda har redan en långtgående koordination åstadkommits beträffande *läroplanerna* för grundskolan och dess gymnasiala överbyggnader. Ett motsvarande samband föreligger även i pedagogiskt-metodiskt hänseende. Inom grundskolans olika stadier successivt introducerade och tillämpade *arbetsformer* vidareutvecklas på det gymnasiala stadiet, t. ex. i fråga om studieträningen. Ett betydelsefullt led i den pedagogiska samverkan utgör *fortbildningen av lärare*.

Från skolorganisatoriska och pedagogiska synpunkter bör skolväsendet enligt utredningens mening i princip fungera som en enhet med en gemensam huvudman. En landstingskommunal grundskola måste i dagens läge betecknas som en orealistisk tanke. Primärkommunen framstår sålunda från nämnda synpunkter som den följdriktige huvudmannen för såväl grundskolan som den helt övervägande delen av de gymnasiala skolformerna.

Planeringsfrågor. Utgångspunkt för skolplaneringen är den av statsmakterna fastställda skolorganisationen samt de förändringar i densamma som med någorlunda säkerhet kan förutses. Anpassningen till samhällets växlande villkor och krav ställer fortlöpande anspråk på översyn och revideringar av tidigare skolplanering.

Förhållandena blir särskilt komplicerade för en skolform som »mellanskolan», vilken inom sig har utbildningar som beroende på graden av specialisering kräver olika stora rekryteringsområden.

Översiktsplaneringen ombesörjs av vederbörande departement och tillsynsmyndighet.

På det *regionala* planet svarar främst länsskolnämnden för planeringsverksamheten.

Ett övervägande sekundärkommunalt huvudmannaskap för de gymnasiala skolformerna medför bl. a., att både landsting och länsskolnämnd skall handlägga den regionala planeringen av skolväsendet ovanför grundskolan. En sådan anordning är enligt utredningens mening icke ändamålsenlig. Då det förefaller orealistiskt att frånhända huvudmannen med det grundläggande planeringsarbetet sammanhängande uppgifter, återstår möjligheten att i berörda hänseende begränsa länsskolnämndens verksamhet. Därigenom uppkommer emellertid en annan föga tillfredsställande situation, nämligen att den regionala planeringen i vad avser de gymnasiala skolformerna väsentligen handhas av landstinget, medan länsskolnämnden företrädesvis svarar för den regionala planeringen av grundskolan.

På det *lokala* planet är det av vikt att skolplaneringen samordnas med den primärkommunala samhällsplaneringen i övrigt. Ju mera detaljerat planförfattandet blir, dess angelägnare synes det vara, att det utförs av den som senare skall sätta planerna i verket. Det framstår därför som ändamålsenligt, att den totala skolplaneringen på det lokala planet fullgörs av primärkommunen.

Administration och rationalisering. Inom en nära framtid beräknas mer än 85 procent av samtliga ungdomar erhålla undervisning och utbildning på gymnasial nivå. Denna breddning i elevrekryteringen bidrar till att det medborgerliga intresset för pedagogiska angelägenheter blir mera uttalat även beträffande de gymnasiala skolformerna. I samma mån som en vidgad syn på undervisnings- och utbildningsfrågorna växt sig starkare, har det framstått som alltmera naturligt, att de teoretiska och praktiska utbildningsvägarna borde ses som en enhet. Tillkomsten år 1958 av *den gemensamma kommunala skolstyrelsen och skolledningen* innebar en betydelsefull förändring, som bl. a. var ägnad att främja antydda tankegångar.

I ljuset av den starkt ökade tillströmningen till de gymnasiala utbildningsvägarna har

vinsterna av skolstyrelsereformen blivit än mera påtagliga. Samverkan mellan den obligatariska skolan och dess överbyggnader har underrättats, elevernas möjligheter till val av utbildningsvägar och övergång från en skolform till en annan har vidgats, tillgängliga resurser har kunnat utnyttas mera effektivt osv.

Med hänsyn till medborgarengagemanget, administrativa omständigheter och rationaliseringssynpunkter kan enligt utredningens mening tungt vägande skäl anföras för att inom en och samma kommun befintliga skolor i princip bör ha primärkommunalt huvudmannaskap. Därigenom främjas *det medborgerliga intresset och medinflytandet.* Vidare ernås *administrativ förenkling* samt *ökade möjligheter att effektivt utnyttja personella och materiella resurser,* nämligen lärare, lokaler och deras utrustning samt åtskilliga för skolväsendet helt eller delvis förekommande primärkommunala förvaltningsrutiner, t. ex. underhåll av skolfastigheter, uträkning och utbetalning av löner, medelsförvaltning, upphandling, personaltjänst, bibliotek och AV-central, idrottsanläggningar, skolmåltidsverksamhet och elevvårdande åtgärder.

Utredningen framhåller, att det i vissa fall kan visa sig lämpligt att två eller flera primärkommuner bildar *kommunalförbund* för gemensamt handhavande av ifrågavarande gymnasiala utbildningsverksamhet. Därigenom tillgodoses i ökad omfattning kravet på medinflytande. Samtidigt ernås en fördelning av ansvaret i ekonomiska och andra relevanta avseenden.

Som en ytterligare form för vidgat medinflytande nämner utredningen möjligheten att bilda särskilda *samrådsorgan* sammansatta av representanter för respektive skolkommun och övriga inom berörda område belägna kommuner.

Ett sekundärkommunalt huvudmannaskap för de gymnasiala skolformerna innebär en horisontell klyvning av skolväsendet. Från skoladministrativa synpunkter blir en sådan delning svårhanterlig och föranleder dubbelarbete samt försvårar olika rationaliseringsåtgärder.

8.5 *Utredningens slutliga ställningstagande*

Utredningen understryker, att såväl dess behandling av relevanta frågor som dess slutliga ställningstagande grundar sig på den nuvarande primär- och sekundärkommunala indelningen och den rådande kompetensfördelningen mellan berörda myndigheter. I den mån länsindelning, länsförvaltning m. m. reformeras, kan detta komma att ändra de förutsättningar, som i enlighet med direktiven tjänat som utgångspunkt för utredningsarbetet.

Huvudmannaskapet för jordbrukets, trädgårdsnäringens och skogsbrukets yrkesskolor samt för vårdyrkesutbildningen. Vissa direkt yrkesinriktade gymnasiala utbildningar måste i en del fall bedrivas under förhållanden, som kan utgöra allvarliga hinder för deras inlemmande i den integrerade gymnasiala skolan. Valet av huvudman för dessa utbildningar kan följaktligen träffas relativt oberoende av huvudmannaskapet för nämnda skola.

Till åsyftade utbildningar hör enligt utredningens mening bl. a. jordbrukets, trädgårdsnäringens och skogsbrukets yrkesskolor. Dessa skolors lokalisering utgör i regel ett hinder för deras infogande i den gymnasiala skolorganisationen i övrigt.

Flertalet av *lantbrukets yrkesskolor* har landstingskommuner som huvudmän. Det saknas enligt utredningens uppfattning bärande skäl att ändra på detta förhållande.

Lantbruksundervisningen (lantmästarutbildning) och trädgårdsskolan vid *Alnarpsinstitutet* har liksom *trädgårdsskolan i Norrköping* staten som huvudman. Nämnda utbildningar har rikskolekaraktär. Enligt utredningens mening finns det anledning att avvakta resultatet av de från och med den 1 juli 1967 genomförda förändringarna i fråga om Alnarpsinstitutets styrelse m. m., innan frågan om ett ändrat huvudmannaskap för institutet prövas. Huvudmannaskapet för trädgårdsskolan i Norrköping kan lämpligen övervägas i detta senare sammanhang.

Beträffande huvudmannaskapet för *den skogliga yrkesutbildningen* ansluter sig utredningen i princip till de av skogsbrukets

yrkesutbildningskommitté framlagda förslagen. Den till skogsinstitut förlagda skogstekniker- och skogsmästarutbildningen (eller motsvarande utbildning) föreslås sålunda erhålla statligt huvudmannaskap, medan skogsbruksskolorna föreslås erhålla landstingskommunalt huvudmannaskap. Ett gemensamt huvudmannaskap för jordbrukets yrkesskolor och skogsbruksskolorna kan enligt utredningens mening förmodas främja ett vidgat samarbete mellan dessa skolor.

Vårdyrkesutbildningen erbjuder särpräglade förhållanden av annan art. Vårdverksamhetens huvudmän har byggt upp en omfattande organisation för denna utbildning, vilket ter sig naturligt eftersom sådan utbildning till stor del måste förläggas till respektive vårdinrättningar. Ett dylikt gemensamt huvudmannaskap underlättar bl. a. anskaffandet av kompetenta lärare och handledare, ordnandet av elevernas praktikplatser samt rekryteringen av vårdpersonal. I betydande omfattning bedrivs vårdyrkesutbildningen skild från övrig gymnasial utbildning. Ur rekryteringssynpunkt kan en dylik lösning medföra mindre gynnsamma effekter. En utbildning på hemorten eller i dess närhet är ur nämnda synpunkt att föredra, eftersom ungdomen företrädesvis söker sig till närbelägna utbildningsanstalter. Utredningen erinrar vidare om att det för närvarande råder en viss oklarhet angående den framtida vårdyrkesutbildningens utformning, nämligen huruvida den under första terminen skall samordnas med konsumtionsteknisk utbildning eller redan från början bedrivas som en självständig linje. Med hänsyn till dessa omständigheter finner utredningen, att någon enhetlighet i fråga om huvudmannaskapet för vårdyrkesutbildningen inte kan anses påkallad. I princip bör vårdyrkesutbildningen handhas av huvudmannen för respektive vårdverksamhet, dvs. främst landstingskommunerna och de landstingsfria städerna. Även primärkommuner i övrigt bör emellertid där så visar sig lämpligt kunna svara för sådan utbildning under dess inledande skede.

Huvudmannaskapet för den integrerade gymnasiala skolan. Vid sitt slutliga ställningstagande till frågan om huvudmannaskapet för den integrerade gymnasiala skolan aktualiserar utredningen vissa motiv, som anförts för de båda aktuella alternativen.

För ett övervägande landstingskommunalt huvudmannaskap har bl. a. anförts följande skäl:

landstingen äger erforderlig överblick över utbildningssituationen, har möjlighet att anpassa utbildningen efter förändringar i elevernas intresseinriktning och arbetsmarknadens behov samt kan effektivt ordna elevintagningen,

med ett landstingskommunalt huvudmannaskap följer fördelarna av en gemensam besluts- och verkställighetsinstans på regional nivå,

den integrerade gymnasiala skolan får en starkare kommunal-demokratisk förankring,

systemet med ekonomiska ersättningar från avlämnande till mottagande kommuner bortfaller i fråga om den gymnasiala skolans elever,

uppförandet av erforderliga elevhem löses bäst vid landstingskommunalt huvudmannaskap,

en skatteutjämnande effekt ernås inom ett landstingsområde,

man förebygger i viss utsträckning behov av ytterligare kommunsammanläggningar utöver de nu aktuella.

För ett övervägande primärkommunalt huvudmannaskap har bl. a. anförts följande skäl:

skolplaneringen utgör en del av den samhällsplanering som primärkommunen har ansvar för, och denna planering blir allt effektivare allteftersom kommunsammanläggningarna fortskrider; samarbetet mellan länsskolnämnder och primärkommuner möjliggör rationell skolplanering även på det regionala planet, där för övrigt främst länsskolnämnderna har den erforderliga pedagogiska och skolorganisatoriska sakkunskapen; en med hänsyn till ungdomens önskemål och samhällets intressen för hela länet gemensamt ordnad elevintagning förekommer i samarbete mellan länsskolnämnd och primärkommuner,

landstingen saknar befogenheter beträffande den fysiska planeringen, och en utvidgning av det s. k. planmonopolet till landstingskommun kan – därest det sker utan fullt samförstånd med samtliga berörda primärkommuner – komma att medföra svårbemästrade komplikationer,

den demokratiska förankringen tillgodoses bäst genom primärkommunalt huvudmannaskap; förtroendemän samt föräldrar och målsmän engageras starkare; att rycka bort någon del av det under den gemensamma skolstyrelsen sorterande skolväsendet skulle innebära en åtgärd som helt motverkar strävandena att lokalt förankra den kommunala självstyrelsen; vid en sammanläggning av kommunerna inom kommunblocken kommer omkring 75 procent av landets befolkning att bo i gymnasiekommuner,

att på två huvudmän klyva skolväsendet mellan grundskolestadiet och det gymnasiala stadiet skulle medföra mycket komplicerade administrativa konsekvenser, medan däremot administrativ enhetlighet ernås vid ett gemensamt primärkommunalt huvudmannaskap; den delning av styrelsen som uppkommer vid kommunalförbund erbjuder mindre olägenheter, eftersom det därvid uteslutande gäller primärkommuner,

grundskolan och den integrerade gymnasiala skolan samordnas under en huvudman, vilket främjar pedagogisk samverkan, fortbildning av lärare o. dyl.; ett effektivt utnyttjande av lokaler och lärare underlättas,

med primärkommunalt huvudmannaskap för grundskola och gymnasial skola möjliggörs ett gemensamt utnyttjande av åtskilliga primärkommunala förvaltningsrutiner, nämligen underhåll av skolfastigheter, lönearbete och medelsförvaltning, upphandling, personaltjänst, bibliotek, AV-central, idrottsanläggningar, elevvård, skolmåltidsverksamhet m. m.

I anslutning till de anförda synpunkterna framhåller utredningen, att anordningen med ersättningar vid kommunal samverkan på skolväsendets område i fråga om den gymnasiala skolans elever kommer att kvarstå vid primärkommunalt huvudmannaskap men att kommunsammanläggningarna successivt kommer att väsentligt minska nämnda olägenhet, att primärkommunerna visat ett påtagligt intresse att i erforderlig utsträckning tillgodose uppkommande behov av elevhem samt att landstingens skatteutjämnande funktion reducerats i samma mån som samhället funnit andra former att i förekommande fall lätta primärkommunernas skattetryck.

Vid sitt slutliga ställningstagande har utredningen särskilt beaktat,

att inflyttningen till framför allt de större tätorterna i förening med den fortgående kommunsammanläggningen leder till att en allt större del av befolkningen kommer att bo inom gymnasiekommuner,

att grundskolan och dess gymnasiala överbyggnader alltmer utvecklas till ett sammanhängande skolsystem,

att fördelarna med en gemensam kommunal skolstyrelse för grundskolan och de gymnasiala skolformerna är påtagliga samt

att det från rationaliserings- och kostnadssynpunkter är angeläget att frågan om huvudmannaskapet får en lösning som främjar ett ändamålsenligt utnyttjande av tillgängliga personella och materiella resurser.

Utredningen finner, att de omständigheter som framkommit vid dess arbete och de motiv som i olika sammanhang anförts avgjort talar för *ett primärkommunalt huvudmannaskap för den integrerade gymnasiala skolan.*

Övrig av staten bedriven undervisning och utbildning liksom även dylik *verksamhet med enskilt huvudmannaskap* innefattas icke i utredningens överväganden och förslag. I fråga om den s. k. färdigutbildningen framhåller utredningen dock, att den i betydande omfattning kan antas bli förlagd till olika företag, som sålunda kommer att utöva huvudmannaskapet för denna del av nämnda utbildning.

8.6 *Genomförande*

Vid genomförandet av den föreslagna omfördelningen förmodas de nya huvudmännen i betydande omfattning överta *ägande-*

rätten till skolfastigheterna m. m. Enligt utredningens mening bör detta emellertid inte utgöra något villkor. Förhyrning av lokaler, arrendering av övningsskogar o. dyl. nämns som alternativa utvägar. En eventuell överlåtelse kommer främst att gälla dels landstingskommunerna tillhöriga centrala verkstadsskolor och centrala yrkesskolor, som erhåller primärkommunalt huvudmannaskap, dels skogsvårdsstyrelserna tillhöriga skogsbruksskolor och övningsskogar, som får landstingskommunalt huvudmannaskap. Utredningen förutsätter att övertagandet av skolanläggningar m. m. kommer att föregås av förhandlingar och avtal mellan respektive parter samt diskuterar vissa problem, som därvid kan förmodas bli aktuella.

Omfördelningen av huvudmannaskapet enligt det framlagda förslaget medför enligt utredningens bedömande inga väsentliga förändringar i fråga om *personalbehovet*. Möjliga administrativa förenklingar anses i regel inte bli av den omfattningen, att någon minskning i antalet med administrativa uppgifter sysselsatt personal kan företas. Anställnings- och arbetsvillkoren för övriga till undervisningsverksamheten knutna personalkategorier beräknas inte i någon nämnvärd utsträckning komma att påverkas av reformen.

De föreslagna förändringarna i huvudmannaskapet leder enligt utredningens mening till vissa besparingar i vad avser *huvudmännens investeringar och driftkostnader*. Primärkommunerna får fortsättningsvis svara för en än större del av omkostnaderna. Utredningen erinrar i detta sammanhang om de bidrag landstingskommunerna ger till yrkesutbildningen och förmodar, att dylika bidrag även fortsättningsvis kommer att beviljas.

I fråga om *statsbidragen* kan några smärre ökningar visa sig erforderliga beträffande en eller annan anslagspost. Totalt sett antas emellertid det framlagda förslaget särskilt på litet längre sikt kunna leda till icke obetydliga besparingar.

Vid sin bedömning har utredningen icke tagit hänsyn till de förändringar i statsbidragsgivningen, som kan komma att vidtas i samband med genomförandet av den integrerade gymnasiala skolan.

Med hänvisning till bl. a. det framlagda förslaget om huvudmannaskapets omfördelning föreslår utredningen, att *statsbidragsgivningen till skolväsendet skall bli föremål för utredning.*

De åtgärder som omfördelningen av huvudmannaskapet påkallar kan i vissa fall kräva relativt lång tid. Förändringen bör därjämte enligt utredningens mening tidsmässigt samordnas med införandet av den integrerade gymnasiala skolan. Av anförda skäl föreslår utredningen, att *omfördelningen av huvudmannaskapet för de gymnasiala skolformerna i princip genomförs från och med den 1 juli 1971, med en övergångsperiod om tre år för reformens slutförande.*

Reservation

av ordföranden Emil Nässström samt ledamöterna Bengt Olsson och Johan A. Olsson

Utredningen har enligt direktiven i uppdrag att utreda, om primärkommuner eller sekundärkommuner eller en kombination av båda i framtiden skall vara huvudmän för det gymnasiala skolväsendet »mellanskolan». Utredningen skall vidare inventera och föreslå lösningar på de praktiska problem av organisatorisk och ekonomisk art, vilka uppkommer om ändringar i huvudmannaskapet genomförs.

Den av utredningens majoritet föreslagna lösningen innebär, att huvudmannaskapet med några undantag skall vara primärkommunalt.

Det är emellertid nödvändigt att utveckla och komplettera resonemangen i ett vidare perspektiv och sett på något längre sikt. Utredningens ställningstagande blir inte bara ett ställningstagande till spörsmålet vems skyldighet det skall vara att organisera skolverksamheten, anställa erforderlig personal, anskaffa lokaler och inventarier samt svara för uppkommande kostnader i den mån de inte bestrids av annan. Det berör också frågor av en mera grundläggande och principiell natur.

Under en lång följd av år har den verksamhet som bedrives av kommunerna undergått en successiv utökning till sin omfattning och sitt innehåll, vilket skett genom en växelverkan mellan kommunala och statliga initiativ. För att åstadkomma större enheter, tillräckliga för att bära upp vissa service- och administrativa funktioner har en kommunreform genomförts i början av 1950-talet. Ytterligare en kommunreform pågår för närvarande genom utveckling av samarbetet inom kommunblocken så, att i kommunblocken ingående kommuner sammanslås till förstorade primärkommuner.

Samhällsverksamheten innehåller emellertid aktiviteter som i många avseenden omspänner större områden än de som omfattas av kommunblocken. Undervisningen ovanför grundskolenivån är en aktivitet, som i flertalet fall har upptagningsområden som går utöver kommunblocksgränserna. Även andra kommunala aktiviteter kräver större områden såsom samhällsplaneringsfrågorna i allmänhet, vissa delar av socialvården, den lokala trafiken, ordnandet av kultur-, fritids- och turistanläggningar, vatten- och avloppsfrågor, brandförsvar m. m.

Planeringen för och verkställigheten av dessa samhällsfunktioner löses för närvarande i många fall genom en samverkan mellan de statliga tillsynsorganen på både riks- och länsnivå och respektive kommuner eller grupper av kommuner. Kommunerna emellan sker samarbetet genom avtal eller kommunalförbund.

I den mån olika grenar av den primärkommunala verksamheten tenderar att i ökad omfattning kräva samverkan med andra kommuner kommer en sådan utveckling att utgöra en pådrivande faktor för en ännu längre gående sammanläggning av kommuner än den kommunblocksreform som är på

väg att genomföras.

Även om den kommunala verksamheten kan fullgöras genom en samverkan mellan de statliga länsorganen och respektive kommuner måste man nämligen räkna med att krav kan komma att resas på ytterligare sammanläggningar av kommuner (utöver de som för närvarande är aktuella) i den mån antalet verksamhetsområden ökar, där samverkan över de nya storkommunernas gränser är nödvändiga.

Den organisatoriska lösningen av dessa kommunala verksamhetsgrenar torde i stort sett kunna lösas efter något eller en blandning av följande alternativ.

1. Bibehållande i stort sett av nuvarande kompetens- och uppgiftsfördelning mellan primärkommuner och landsting och med primärkommuner identiska med kommunblocken. I de fall samverkan behövs mellan kommunerna sker detta genom kommunalförbund eller avtal.

För tillvaratagande av möjligheterna till effektiv planering och verksamhet förutsättes ökad medverkan av länsorgan (statliga eller kommunala), som vid behov förstärkes.

2. Bibehållande av nuvarande kompetens- och uppgiftsfördelning mellan primärkommuner och landsting och med ett accepterande av att primärkommunernas gränser göres i huvudsak identiska med större näringsgeografiskt samhörande områden (i huvudsak anslutande till A-regionerna). Härigenom beräknas behovet av samarbetsavtal eller kommunalförbund mellan kommunerna kunna nedbringas till ett minimum och vidare kan behovet av den statliga länsförvaltningens medverkan för planerings- och rådgivningsverksamhet begränsas.

En sådan utveckling av primärkommunerna som skulle innebära 3–4 primärkommuner i län av genomsnittsstorlek skulle sannolikt innebära ett ifrågasättande av behovet av två kommunala organ (primärkommuner och landsting).

3. Bibehållande av primärkommunerna vid i stort sett den storlek de får efter nu aktuella kommunsammanslagningsplaner och ett utnyttjande av länskommunen-landstinget för en skiktad fördelning av de kommunala samhällsuppgifterna mellan primärkommuner och landsting, varvid uppgifter av regional karaktär ombesörjes av landstinget och av lokal karaktär ombesörjes av primärkommunerna.

I detta sammanhang måste frågan om samhällsmedborgarnas möjligheter att utöva inverkan på frågorna tillmätas stor betydelse och bedömas när man tar ställning till efter vilka principer man bör lösa den framtida fördelningen av olika samhällsuppgifter. Det måste vara angeläget att i så hög grad som möjligt tillse att medborgarnas lika inflytande över besluten tryggas. En så bred bas som möjligt bör skapas för detta medborgarinflytande med samtidig avvägning av kraven på effektivitet i samhällsverksamheten. En utveckling mot en förstärkt statlig ramplanering av olika samhällsaktiviteter bör rimligen balanseras genom en ökad demokratisk förankring av den regionala och lokala följdplaneringen och verkställigheten av besluten. Möjligheterna att bibehålla en så bred bas som möjligt för medborgarinflytandet påverkas av den utformning man väljer för den kommunala organisationen. Accepterar man mycket stora primärkommuner blir följden en stark reduktion av antalet förtroendemän som engageras i verksamheten. Skulle en sådan utveckling dessutom medföra ett ifrågasättande av två kommunala nivåer och en överflyttning på dessa stora primärkommuner av de nuvarande landstingskommunala uppgifterna, så begränsas ytterligare antalet medborgare, som engageras i den kommunala verksamheten.

Om man i stället på något sätt skiktar de kommunala uppgifterna på landsting och primärkommuner kan man begränsa behoven av ytterligare sammanläggningar av primärkommuner. Ett bibehållande av två kommunala nivåer ger möjligheter att tillsammans engagera ett större antal medborgare i samhällsangelägenheterna. En sådan konstruktion gör det även möjligt att till det kommunala länsorganet överflytta delar av den nuvarande statliga verksamheten på länsplanet.

Sett i detta vidare perspektiv har det

7—814412

primärkommunala huvudmannaskapet för »mellanskolan» vissa svagheter.

I. Medborgarinflytandet över de på primärkommunal nivå fattade besluten i skolfrågor blir ojämnt fördelat.

Även efter en långtgående kommunsammanslagning inom kommunblockens ram kommer »mellanskoleutbildning» att kunna anordnas endast i ca tre fjärdedelar av antalet primärkommuner, och invånarna i övriga kommuner får ingen möjlighet att direkt påverka t. ex. sammansättningen av den skolstyrelse som har att leda verksamheten eller andra beslut av betydelse för skolverksamheten. Anordningen med kommunalförbund blir administrativt tungrodd om samtliga berörda kommuner skall ingå i förbundet. Den har dessutom den svagheten att det beslutande organet väljs indirekt, och att medlemskommunernas reella möjligheter att påverka de ekonomiska besluten är begränsade. En tillfredsställande lösning ur demokratisk synpunkt erhålles inte heller genom avtal mellan två eller flera angränsande kommuner.

II. Det primärkommunala huvudmannaskapet leder vidare till en – ur demokratiska synpunkter – bristande balans i ansvarsfördelningen mellan stat och kommuner samt mellan den centrala och lokala förvaltningen.

Med ett primärkommunalt huvudmannaskap kommer nämligen planeringen av utbildningens lokalisering och dimensionering inte i första hand att ske inom huvudmanmens egna kommungränser. Under den tid som nu låter sig överblicka kommer den gymnasiala skolan att erbjuda ett mycket differentierat utbildningsval, i synnerhet i den del som motsvarar den nuvarande yrkesskolan. Planeringen måste omfatta relativt stora geografiska områden. De problem som är förknippade med en fortgående uppbyggnad och breddning av den gymnasiala utbildningen är i de flesta fall av den arten, att de bör lösas på det regionala eller det centrala planet. Läggs huvudmannaskapet på primärkommunerna måste således planeringsfrågorna i allt väsentligt komma att åvila de statliga organen.

Planeringen för gymnasium och fackskola vilar för närvarande i huvudsak på skolöverstyrelsen, medan länsskolnämnderna även sysslar med andra uppgifter. Det är ofrånkomligt att en detaljerad central planering leder till en viss stelbenthet och i vissa fall bristande anpassning till lokala förhållanden. De berörda medborgarnas möjligheter att påverka besluten är också små.

Landstingen har gjort betydande insatser på den regionala planeringen av yrkesutbildningen. I mitten på 1950-talet lät flertalet landsting utreda behovet av yrkesutbildning i respektive län och utarbeta en organisationsplan för denna utbildning. Anledningen härtill var bl. a. att söka övervinna den eftersläpning yrkesutbildningen hade i förhållande till den gymnasiala utbildningen och att således skapa utbildningsmöjligheter för det stora antal ungdomar som var utestängda från vidare utbildning. Ett bidragande motiv var vidare näringslivets behov av utbildad arbetskraft.

Tre landsting har senare successivt trätt in som huvudmän för huvudparten och den mest kostnadskrävande delen av yrkesutbildningen i respektive län, medan andra begränsat sina direkta åtaganden och förenat dem med en omfattande bidragsgivning till primärkommunala yrkesskolor.

Ett annat exempel på sekundärkommunalt engagemang i skolfrågorna belyses av utvecklingen i Stockholms län och stad. Det kommande storlandstinget beräknas således få viktiga uppgifter ifråga om planering och samordning av verksamheten ovanför grundskolenivån under det att den egentliga skolverksamheten kvarligger på primärkommunerna. Även om man inte helt kan bedöma uppgiftsfördelningen mellan primärkommunerna och storlandstinget avspeglar den tänkta fördelningen av arbetsuppgifter dock behovet av en större överblick för den kommunala planeringen och samordningen av skolverksamheten på denna nivå än vad som kan erhållas från primärkommunala utgångspunkter. Utvecklingen inom det blivande storlandstinget kommer att ha stort intresse för utvecklingen inom andra delar av landet även om man därvid måste beakta

de speciella problem och förhållanden som föreligger inom storstockholmsområdet.

Frågan om sekundärkommunernas roll i den regionala planeringen över huvud taget behandlas av länsdemokratiutredningen i dess nyligen avlämnade betänkande. Länsdemokratiutredningens förslag innebär bl. a. att man på landstingskommunen överflyttar flera av de uppgifter som nu åvilar de statliga länsorganen, bl. a. länsskolnämndernas uppgifter. Frågan om planering och samordning av en skolverksamhet som kräver stora upptagningsområden kan således ej lösas isolerat, i all synnerhet som utbyggnaden av detta skolväsende måste ses som ett visserligen viktigt men likväl underordnat led i den totala samhällsplaneringen.

Eftersom samtliga dessa frågor kommer att bli föremål för diskussioner och ställningstaganden i samband med en slutlig behandling av länsförvaltningsutredningen, länsindelningsutredningen och länsdemokratiutredningen är det angeläget att man i fråga om huvudmannaskapet för »mellanskolan» inte föreslår sådana förändringar, som kommer att strida emot eller i avsevärd grad kan antagas föregripa de kommande principiella ställningstagandena till dessa olika länsutredningar.

Motiven för ett landstingskommunalt huvudmannskap för mellanskolan kan i korthet anges i följande punkter.

a) I motsats till grundskolan kommer mellanskolan att, med undantag av de största städerna, ha ett upptagningsområde som är större än den egna kommunen, även sedan pågående kommunreform är genomförd. Åtskilliga utbildningslinjer kommer att kunna anordnas på endast en eller ett fåtal platser inom varje län. Ett landstingskommunalt huvudmannaskap ger erforderlig överblick över utbildningssituationen och kan anpassa utbildningens inriktning och kapacitet till förändringar hos elevernas inställning och arbetsmarknadens behov m. m.

b) Planeringsverksamheten på länsplanet och verkställigheten av planerna förenas i allt väsentligt till ett och samma organ. Under samma huvudman och med gemensam elevintagning t. ex. i ett landstingsområde underlättas planeringsmöjligheterna och samverkan mellan de olika »mellanskoleorterna». Eleverna kan härigenom erbjudas största möjliga valfrihet i utbildning samtidigt som man når högsta beläggning i klasserna och optimalt utnyttjande av lokaler, lärare och andra resurser.

c) Färdigutbildningen för elever som går i de yrkesbetonade linjerna i »mellanskolan» kan i viss utsträckning komma att förläggas till ett tredje, starkt specialiserat läsår i »mellanskolan». Sådan undervisning kan inom vart och ett ämnesområde ordnas endast i någon eller några kommuner i varje län. Landstingen har större förutsättningar att lösa dessa frågor genom sin större överblick över verksamhetsområdet.

d) Särskilda problem kan uppstå beträffande de skolanläggningar som finns utanför gymnasieorterna. Dessa frågor synes bäst kunna lösas om det är samma huvudman – landstinget – för dessa skolor som för gymnasieorternas skolor och om man har länet som planeringsområde.

e) Även sedan kommunreformen genomförts kommer ca 25 % av befolkningen att bo i kommuner som saknar »mellanskola», och saknar således demokratiskt inflytande på »mellanskolans» planering och drift. Dessa medborgare kan vid ett landstingskommunalt huvudmannaskap erhålla inflytande på val av skolstyrelse och andra väsentliga frågor rörande skolverksamheten.

f) Systemet med ekonomiska ersättningar från avlämnande till mottagande kommuner bortfaller vad avser »mellanskolans» elever.

g) Vid utvecklandet av samverkan över de olika »mellanskolområdenas» gränser i enlighet med vad som sagts i det föregående kommer i större utsträckning än för närvarande att erfordras elevhem. Landstingen har naturligare förutsättningar att uppföra och driva dessa än vad en värdkommun har i ett primärkommunalt huvudmannaskap. I senare fallet får ju kommunen bygga elevhem för andra kommuners elever. Landstingen har också i praktiken visat prov på vilja och förmåga att ta sig an dessa frågor.

h) En skatteutjämnande effekt ernås in-

om ett landstingsområde. Förväntade ekonomiska svårigheter för mindre »mellanskolekommuner» att bära upp hela »mellanskolan» för ett område som är större än den egna kommunen elimineras. (Ett överflyttande till primärkommunalt huvudmannaskap av många landstingskommunala yrkesskolor kommer för enskilda »mellanskolekommuner» att innebära ett övertagande av mycket stora kostnader.)

i) Ett landstingskommunalt huvudmannaskap byggt på horisontell samverkan inom »mellanskolan» och mellan olika »mellanskolorter» motverkar tendensen till mastodontskolor vilket kan bli följden av en långt driven vertikal samverkan mellan grundskola och »mellanskola». Samverkan mellan två olika huvudmän för utnyttjande av vissa lokaler m. m. är därför inte utesluten.

j) Man förebygger i viss utsträckning behov av ytterligare sammanläggningar av kommuner utöver de som nu är aktuella.

k) I Norge har man sedan några år prövat ett sekundärt huvudmannaskap för gymnasium och yrkesskola och erfarenheterna därifrån synes vara goda.

En nackdel som är förenad med ett landstingskommunalt huvudmannaskap är den tudelning av skolorganisationen i grundskola och »mellanskola» som blir följden. Lokaliseringsmässigt innebär dock även ett landstingskommunalt huvudmannaskap en förläggning på sikt och i allt väsentligt till gymnasieorterna. För att minska olägenheterna av denna tudelning kan samverkansformer mellan primärkommunerna och den landstingskommunala »mellanskolan» etableras som skall avse utnyttjande av lokaler, lärarkrafter, olika pedagogiska aktiviteter, olika elevsociala åtgärder m. m. Sådan samverkan måste även formellt ske mellan en primärkommun (för grundskolan) och ett kommunalförbund (för »mellanskolan») eftersom kostnaderna skall fördelas mellan primärkommunen och kommunalförbundet.

Utöver vad som berörts i det föregående vill vi anföra följande synpunkter till de överväganden utredningen gör i kap. 7:

7.4.1 Huvudmannaskapet och det medborgerliga inflytandet

Utredningen anför beträffande det medborgerliga inflytandet att det visserligen blir ett sådant vid landstingskommunalt huvudmannaskap, men att det blir mycket uttunnat. Det blir långt från den enskilde medborgaren till landstingets förvaltningsutskott eller dess skolstyrelse. Vi vill dock erinra om, att ledningen för de i ett landstingskommunalt huvudmannaskap ingående skolenheterna givetvis kan ordnas på flera olika sätt som i stor utsträckning tillgodoser god kontakt med medborgare å skolorten och elevernas föräldrar. Hittills har prövats system, där man å skolorten har ett arbetsutskott bestående av ledamöter i den centrala skolstyrelsen men som är lokalt förankrade och bosatta i närheten av skolan. Andra system är lokala förvaltningsnämnder för varje skolenhet. Vid ett landstingskommunalt huvudmannaskap blir fler medborgare engagerade i skolornas ledning eftersom ju skolstyrelsen för grundskolan förblir verksam inom detta område.

7.4.2 Pedagogiska aspekter

Ett av de väsentligaste skälen för ett primärkommunalt huvudmannaskap som utredningsmajoriteten i olika sammanhang anför, är värdet av samverkan mellan grundskola och »mellanskola». Det ligger givetvis något positivt i detta men vi anser att dessa skäl inte får övervärderas. Vi erinrar om vad utbildningsministern säger i prop. 140, sid. 142:

»Vid planeringen för mellanskolan bör man i enlighet med de riktlinjer som fastställdes genom 1964 års riksdagsbeslut sträva efter att på varje ort med mellanskoleutbildning erbjuda flertalet studievägar inom mellanskolan. Organisationen av dessa studievägar på skolenheter bör grundas på principen om s. k. horisontell samordning. Detta innebär att i första hand mellanskolans studievägar samorganiseras, medan vertikal samordning av grundskola och mellanskola bör ske endast då särskilda skäl föreligger.»

När utredningsmajoriteten framhåller att det pedagogiska reformarbetet och lärarnas fortbildning främjas av ett primärkommunalt huvudmannaskap, vill vi anföra, att såväl grundskolan som »mellanskolan» var för sig är tillräckligt stora enheter för att i flertalet fall effektivt utnyttja tillgängliga resurser i horisontell samverkan med andra skolenheter. Det förhållandet, att det är två huvudmän på en ort bör för övrigt inte förhindra ett samarbete dem emellan i dessa frågor och länsskolnämnden kan här ytterligare främja en sådan samverkan. Slutligen bör erinras om, att i landet höstterminen 1968 finns inte mindre än 995 högstadieenheter i grundskolan men endast 224 gymnasier. Det stora flertalet högstadieenheter har således inte möjlighet till direkt samverkan med den planerade »mellanskolans» enheter.

7.4.3 Synpunkter på organisation, planering, administration och ekonomi

Som också utredningen framhåller är det av stort värde att planering och verkställighet koordineras. Vi anser det vara bäst om det kan ske av samma huvudman. Eftersom planeringen av »mellanskolan» genom de stora elevupptagningsområdena väsentligen måste ske på det regionala planet bör landstingen ha de bästa förutsättningarna för såväl planering som genomförande av planerna. Vid ett landstingskommunalt huvudmannaskap torde länsskolnämndens arbetsuppgifter och ställning få omprövas.

I olika sammanhang betonar utredningen bl. a. värdet av den gemensamma skolstyrelsen för grundskola och »mellanskola». Vi erkänner också vissa fördelar i detta men av skäl som anförts ovan under kommentarerna till 7.4.1 anser vi att fördelarna inte får övervärderas. Ett landstingskommunalt huvudmannaskap skulle å andra sidan medföra att man för skolverksamheten på »mellanskolenivån» skulle få en enhetlig bedömning och syn på skolverksamheten för ett helt län.

Utredningen har på grundval av den genomförda undersökningen inte ansett sig med säkerhet kunna avgöra om kostnaderna skulle bli högre eller lägre vid det ena eller det andra huvudmannaskapet. Bättre förutsättningar för att kunna göra sådana jämförelser skulle ha förelegat om man hade kunnat jämföra likartade yrkesavdelningar hos primärkommuner och landsting. Sådana jämförelser har emellertid icke kunnat genomföras. Det är inte administrationen i och för sig som i det ena eller andra fallet blir billigare. Både landsting och kommuner har väl utvecklade kontorsrutiner och fastighetsavdelningar. En möjlig kostnadsbesparing ligger i en effektiv planering syftande till välfyllda avdelningar och skolor. Genom det smidiga planerings- och beslutsförfarandet som endast landstingen genom sin omfattning kan erbjuda och som en följd därav den intima samverkan som kan ske mellan skolenheterna inom ett län synes ett landstingskommunalt huvudmannaskap ha mycket goda förutsättningar till ekonomisk drift. Denna uppfattning styrks i hög grad av den utförliga redovisning utredningen erhållit från Västernorrlands landstings utbildningsverksamhet.

Sammanfattningsvis anser vi reservanter således att flera tungt vägande skäl talar för ett landstingskommunalt huvudmannaskap för »mellanskolan». Utvecklingen synes gå i den riktningen att dessa skäl alltmer vinner i styrka.

Emellertid torde stora svårigheter föreligga att omedelbart genomföra en sådan förändring av huvudmannaskapet. Landstingen torde bl. a. av ekonomiska och organisatoriska skäl inte f. n. vara beredda att ta på sig denna stora uppgift. Härför krävs en relativt lång anpassningsperiod. Det är därför inte praktiskt möjligt att nu föreslå att »mellanskolan» överföres till ett landstingskommunalt huvudmannaskap.

Läget beträffande de övergripande problem som behandlas i de olika länsutredningarna talar även för att man *nu* ej skall vidtaga genomgripande förändringar, som sedan – på grund av kommande ställningstaganden till dessa övergripande frågor – kan visa sig vara förhastade.

Ett speciellt problem föreligger i de län där landstingen övertagit huvudmannaskapet

för huvuddelen av yrkesutbildningen (Örebro, Gävleborgs och Västernorrlands län).

Starka motiv kan anföras för att man i dessa län skulle föreslå att övriga delar av »mellanskolan» (gymnasium och fackskola) borde överföras till ett landstingskommunalt huvudmannaskap under förutsättning att respektive landsting och en majoritet av kommunerna vore överens härom. Övertagandet av lokaler och personal skulle i så fall ske på samma villkor som förutses ifråga om övergång från landstingskommunalt till primärkommunalt huvudmannaskap. Då ett sådant förfarande emellertid skulle föregripa kommande ställningstaganden till de övergripande frågorna, som tidigare angivits anser vi oss emellertid f. n. förhindrade att föreslå ett sådant förfaringssätt.

Vi anser emellertid av samma skäl att man inte kan föreslå att yrkesskolorna i dessa län skall överflyttas till primärkommunalt huvudmannaskap. Genom det samarbete, som redan sker i dessa län mellan de båda huvudmännen inom »mellanskolans» område och vilket ytterligare kan utvecklas, bör en sådan ordning övergångsvis inte förhindra den horisontella samordningen mellan yrkesskola och gymnasie/fackskola, som talas om i prop. 140: 1968. Då ett omfattande samarbete under en lång övergångstid måste etableras mellan gymnasieorternas »mellanskolor» och perifera yrkesskolor måste förutsättningarna vara minst lika goda för en motsvarande samverkan mellan de landstingskommunala yrkesskolorna och de primärkommunala »mellanskolorna».

Ett slutgiltigt ställningstagande till huvudmannaskapsfrågan även för dessa län bör således anstå till dess större klarhet vunnits beträffande de övergripande frågornas lösning.

Vi anser därför

att »mellanskolan» (fackskolan, gymnasiet och yrkesskolan) tillsvidare med nedan angivna undantag i huvudsak kvarbliver vid ett primärkommunalt huvudmannaskap,

att jordbrukets och skogsbrukets yrkesskolor erhåller ett landstingskommunalt huvudmannaskap, dock med undantag för Alnarpsinstitutet och anstalterna för skogstekniker- och skogsmästarutbildning samt trädgårdsskolan i Norrköping som förblir statliga,

att vårdyrkesutbildningen handhas av sjukvårdshuvudmännen (landstingen och storstäderna) utom i de fall där det efter lokal och närmare prövning kan anses lämpligt att det inledande skedet åvilar primärkommunerna,

att de landstingskommunala yrkesskolorna på »mellanskolenivå» i Örebro, Gävleborgs och Västernorrlands län bör kvarbliva vid landstingskommunalt huvudmannaskap till dess erfarenheter vunnits av den nya »mellanskolans» verksamhet samt i avvaktan på de slutliga ställningstagandena till de övergripande förslagen om fördelning av arbetsuppgifter mellan staten, landstingen och primärkommunerna; det bör ankomma på Kungl. Maj:t att aktualisera denna fråga sedan erfarenheter vunnits.

Tabell 1. Primärkommunernas gymnasiala skolbyggnader (i 1 000 kr).

Län	Gymnasiala skolbyggen 1960/67				Samtliga gymnasiala skolor	
	kol. 1 totala kostn.	kol. 2 statsbidrag	kol. 3 egna investeringar o. dyl.	kol. 4 låneskulder	kol. 5 låneskulder	kol. 6 bokförda byggnadsvärden
A	56 268	11 517 (20,5 %)	44 751 (79,5 %)	—	—	162 274
B	81 405	19 124 (23,5 %)	62 281 (76,5 %)	20 237	63 063	149 013
C	20 859	6 671 (32,0 %)	14 188 (68,0 %)	11 146	16 076	26 255
D	12 604	4 303 (34,1 %)	8 301 (65,9 %)	6 790	13 725	25 955
E	37 893	9 677 (25,5 %)	28 216 (74,5 %)	15 057	34 362	93 201
F	22 804	8 349 (36,6 %)	14 455 (63,4 %)	8 495	26 251	38 449
G	25 481	5 947 (23,3 %)	19 534 (76,7 %)	3 140	10 796	30 963
H	9 995	5 384 (53,9 %)	4 611 (46,1 %)	3 349	23 488	35 995
I	3 877	1 651 (42,6 %)	2 226 (57,4 %)	1 115	1 275	3 696
K	388	161 (41,5 %)	227 (58,5 %)	—	3 040	9 066
L	27 222	7 890 (29,0 %)	19 332 (71,0 %)	3 868	15 390	32 864
M	35 005	10 223 (29,2 %)	24 782 (70,8 %)	15 331	28 120	72 562
N	10 164	3 305 (32,5 %)	6 859 (67,5 %)	5 793	13 658	15 316
O	8 852	2 664 (30,1 %)	6 188 (69,9 %)	614	16 471	52 966
P	14 063	3 945 (28,1 %)	10 118 (71,9 %)	3 002	12 461	34 865
R	10 587	3 991 (37,7 %)	6 596 (62,3 %)	3 825	20 768	31 373
S	27 246	7 356 (27,0 %)	19 890 (73,0 %)	16 088	24 023	33 305
T	24 637	4 614 (18,7 %)	20 023 (81,3 %)	6 319	14 226	72 573
U	22 818	4 916 (21,5 %)	17 902 (78,5 %)	3 152	11 563	45 684
W	36 979	11 794 (31,9 %)	25 185 (68,1 %)	5 047	20 164	45 672
X	6 139	1 853 (30,2 %)	4 286 (69,8 %)	491	5 145	25 872
Y	12 400	3 760 (30,3 %)	8 640 (69,7%)	6 971	31 909	48 820
Z	18 770	5 548 (29,6 %)	13 222 (70,4 %)	5 493	19 058	21 516
AC	11 357	4 051 (35,7 %)	7 306 (64,3 %)	4 243	16 499	25 494
BD	39 896	9 356 (23,5 %)	30 540 (76,5 %)	10 540	30 083	80 644
Summa	577 709	158 050 (27,4 %)	419 659 (72,6 %)	160 106	471 614	1 214 393

Tabell 2. Landstingskommunernas byggnader för centrala verkstadsskolor, centrala yrkesskolor, vårdyrkesskolor och sjuksköterskeskolor (i 1 000 kr).

	Skolbyggen 1960/67				Samtliga skolbyggnader	
Län	kol. 1 totala kostn.	kol. 2 statsbidrag	kol. 3 egna investeringar o. dyl.	kol. 4 låneskulder	kol. 5 låneskulder	kol. 6 bokförda byggnadsvärden
B	19 123	5 907 (30,9 %)	13 216 (69,1 %)	—	—	14 042
C	9 496	4 650 (49,0 %)	4 846 (51,0 %)	—	—	4 685
D	11 546	4 468 (38,7 %)	7 078 (61,3 %)	—	936	8 033
E	—	—	—	—	—	6 823
F	16 900	7 145 (42,3 %)	9 755 (57,7 %)	—	—	10 419
G	12 756	4 260 (33,4 %)	8 496 (66,6 %)	—	1 925	12 919[1]
Hn	—	—	—	—	—	—
Hs	1 129	436 (38,6 %)	693 (61,4 %)	—	385	4 412[2]
I	—	—	—	—	413	821
K	—	—	—	—	—	—
L	417	—	417	—	—	5 133
M	12 574	3 634 (28,9 %)	8 940 (71,1 %)	—	—	8 026
N	1 472	674 (45,8)%	798 (54,2 %)	—	—	4 756
O	5 127	378 (7,4 %)	4 749 (92,6 %)	—	—	4 890[3]
P	7 214	2 207 (30,6 %)	5 007 (69,4 %)	—	—	8 258
R	3 956	789 (19,9 %)	3 167 (80,1 %)	—	—	4 634
S	5 325	531 (10,0 %)	4 794 (90,0 %)	—	—	7 568
T	28 440	10 107 (35,5 %)	18 333 (64,5 %)	3 501	6 175	26 270
U	14 300	5 800 (40,6 %)	8 500 (59,4 %)	—	—	14 100
W	3 119	323 (10,4 %)	2 796 (89,6 %)	—	—	8 943
X	14 940	5 643 (37,8 %)	9 297 (62,2 %)	—	—	13 947
Y	24 709	10 082 (40,8 %)	14 627 (59,2 %)	5 808	5 808	24 232
Z	1 701	1 200 (70,5 %)	501 (29,5 %)	—	833	3 859
AC	1 414	648 (45,8 %)	766 (54,2 %)	—	—	10 809
BD	12 811	4 163 (32,5 %)	8 648 (67,5 %)	2 917	5 720	28 910
Summa	208 469	73 045 (35,0 %)	135 424 (65,0 %)	12 226	22 195	236 489

[1] Redovisningen innefattar bl. a. Kronobergs-Hallands sjuksköterskeskola, som drivs tillsammans med Hallands läns landstingskommun, och Rikspappersskolan, som drivs tillsammans med Markaryds köping och Svenska pappersindustriförbundet. De båda skolornas bokföringsvärden är 2,676 respektive 3,449 milj. kronor.

[2] Centrala verkstadsskolan i Oskarshamn, som har ett bokföringsvärde om cirka 3,430 milj. kronor, drivs i samverkan med Kalmar läns norra landstingskommun, medan Sydöstra Sveriges sjuksköterskeskola, som har ett bokföringsvärde om 0,854 milj. kronor, drivs i samverkan med Blekinge läns landstingskommun. Angivna båda bokföringsvärden ingår i den redovisade summan.

[3] Landstinget driver även tillsammans med Göteborgs stad en central yrkesskola (redovisad i tabell 1).

Tabell 3. Bokföringsvärden för landstingskommunala sjuksköterskeskolor och vårdyrkesskolor (i 1 000 kr).

Län	Sjuksköterske-skolor	Vårdyrkes-skolor	Summa	Anmärkningar
B	3 863	4 617	8 480	
C	—	—	—	Utredning om en landstingskommunal vårdyrkesskola pågår
D	1 461	360	1 821	
E	1 752	—	1 752	
F	—	20 625	20 625	Vårdyrkesskola som även inrymmer sjuksköterskeskola
G	2 676	—	2 676	Sjuksköterskeskola som drivs i samverkan med Hallands läns landstingskommun
Hs	854	—	854	Sjuksköterskeskola som drivs i samverkan med Blekinge läns landstingskommun
L	2 807	331	3 138	
M	3 298	630	3 928	
N	—	349	349	
O	3 778	—	3 778	
P	866	2 093	2 959	
R	2 879	423	3 302	
S	820	—	820	
T	1 445	2 674	4 119	
U	6 500	400	6 900	
W	1 708	—	1 708	
X	2 465	—	2 465	Vårdyrkesskola under uppförande
Y	1 783	700	2 483	
Z	1 271	—	1 271	
AC	2 866	684	3 550	
BD	1 578	462	2 040	
Summa	44 670	34 348	79 018	

Tabell 4. De landstingskommunala lantbruks- och lanthushållsskolornas byggnader (i 1 000 kr).

Län	Skolbyggen 1960/67				Samtliga skolbyggnader	
	kol. 1 totala kostn.	kol. 2 statsbidrag	kol. 3 egna investeringar o. dyl.	kol. 4 låneskulder	kol. 5 låneskulder	kol. 6 bokförda byggnadsvärden
B	2 595	1 471 (56,7 %)	1 124 (43,3 %)	—	—	752
C	408	—	408 (100 %)	—	—	1 897
D	1 255	377 (30,0 %)	878 (70,0 %)	—	—	1 747
E	668	326 (48,8 %)	342 (51,2 %)	—	—	3 336
F	—	—	—	—	—	3 522
G	—	—	—	—	—	2 102
Hn	56	41 (73,2 %)	15 (26,8 %)	—	—	2 185
Hs	—	—	—	—	—	857
I	1 621	682 (42,1 %)	939 (57,9 %)	387	387	2 581
K	265	—	265 (100 %)	—	—	4 398
L	1 054	197 (18,7 %)	857 (81,3 %)	—	—	2 154
N	575	166 (28,9 %)	409 (71,1 %)	—	—	2 964
P	1 715	560 (32,7 %)	1 155 (67,3 %)	—	—	2 982
R	2 951	782 (26,5 %)	2 169 (73,5 %)	—	—	5 048
S	1 125	724 (64,4 %)	401 (35,6 %)	—	—	3 532
T	5 450	763 (14,0 %)	4 687 (86,0 %)	—	—	5 961
U	2 900	1 800 (62,1 %)	1 100 (37,9 %)	—	—	1 450
W	2 591	—	2 591 (100 %)	—	—	3 059
X	—	—	—	—	—	2 027
Y	6 375	1 397 (21,9 %)	4 978 (78,1 %)	—	—	9 425
Z	1 837	542 (29,5 %)	1 295 (70,5 %)	—	—	1 013
AC	1 091	742 (68,0 %)	349 (32,0 %)	—	—	1 507
BD	—	—	—	—	—	3 616
Summa	34 532	10 570 (30,6 %)	23 962 (69,4 %)	387	387	68 115

Tabell 5. Byggnader vid av skogsvårdsstyrelserna drivna skogsbruksskolor (i 1 000 kr).

Län	Skolbyggen 1960/67				Samtliga skolbyggnader	
	kol. 1 totala kostn.	kol. 2 statsbidrag	kol. 3 egna investeringar o. dyl.	kol. 4 låneskulder	kol. 5 låneskulder	kol. 6 bokförda byggnadsvärden
B	1 405	700 (49,8 %)	705 (50,2 %)	600	600	780
C	—	—	—	—	77	600
D	1 362	500 (36,7 %)	862 (63,3 %)	194	194	832
E	1 165	520 (44,6 %)	645 (55,4 %)	471	471	578
F	650	68 (10,5 %)	582 (89,5 %)	15	15	300
Hn	1 577	722 (45,8 %)	855 (54,2 %)	50	50	2 317
I	398	230 (57,8 %)	168 (42,2 %)	203	211	550
K	1 900	1 000 (52,6 %)	900 (47,4 %)	588	686	600
L	838	190 (22,7 %)	648 (77,3 %)	66	66	450
N	900	380 (42,2 %)	520 (57,8 %)	92	92	600
O	670	229 (34,2 %)	441 (65,8 %)	184	184	109
P	1 764	540 (30,6 %)	1 224 (69,4 %)	290	290	1 100
R	1 903	758 (39,8 %)	1 145 (60,2 %)	769	769	1 705
S	1 412	526 (37,3 %)	886 (62,7 %)	170	379	1 057
U	—	—	—	—	180	1 554
W	3 225	1 450 (45,0 %)	1 775 (55,0 %)	500	500	3 895
X	1 220	450 (36,9 %)	770 (63,1 %)	7	107	916
Y	900	500 (55,6 %)	400 (44,4 %)	150	635	2 400
Z	460	396 (86,1 %)	64 (13,9 %)	—	84	750
AC	3 400	1 985 (58,4 %)	1 415 (41,6 %)	305	305	3 257
BD	3 742	2 089 (55,8 %)	1 653 (44,2 %)	—	—	2 895
Summa	28 891	13 233 (45,8 %)	15 658 (54,2 %)	4 654	5 895	27 245

Tabell 6. Sammanställning av tabellerna 1, 2 och 4 (beloppen angivna i 1 000 kr).

Huvudman	Gymnasiala skolbyggen 1960/67				Samtliga gymnasiala skolor	
	kol. 1 totala kostn.	kol. 2 statsbidrag	kol. 3 egna investeringar o. dyl.	kol. 4 låneskulder	kol. 5 låneskulder	kol. 6 bokförda byggnadsvärden
Pk	577 709	158 050 (27,4 %)	419 659 (72,6 %)	160 106	471 614	1 214 393
Lk	243 001	83 615 (34,4 %)	159 386 (65,6 %)	12 613	22 582	304 604

Pk = primärkommunerna
Lk = landstingskommunerna

Anmärkning: Vid jämförelser mellan i tabellbilagan angivna bokförda byggnadsvärden bör uppmärksammas, att avskrivningarna företas enligt något växlande principer (se 7.5.1).

Bilaga 2. Exempel på förbundsordning för kommunalförbund

§ 1.

A och B kommuner är sammanslutna till ett kommunalförbund för nedan angivna ändamål, nämligen

att vara huvudman för grundskolans högstadium och det gymnasiala skolväsendet (gymnasium, fackskola, yrkesskola) och att som sådan fullgöra de åligganden som författningsenligt åvilar kommun,

att vara huvudman för den frivilliga musikundervisningen inom grundskolan och det gymnasiala skolväsendet samt att stödja musiklivet inom förbundsområdet.

§ 2.

Förbundets namn är A–B kommunalförbund och förbundet har sitt säte i A.

§ 3.

Antalet förbundsfullmäktige är 30. Av dessa utser A kommun 18 och B kommun 12.

Förbundsmedlemmarnas nu angivna representation i förbundsfullmäktige har bestämts med hänsyn till deras inbördes invånarantal den 1 januari 1968. Vid ändrat invånarantal äger medlem påkalla däremot svarande ändringar i förbundsmedlemmarnas inbördes representation i fullmäktige.

Beslut om ändrad sammansättning av förbundsfullmäktige skall äga tillämpning vid val för tid, som infaller efter utgången av löpande mandattid för fullmäktige.

§ 4.

Förbundets styrelse skall tillika vara dess skolstyrelse enligt skollagen den 6 juni 1962.

Antalet ledamöter i förbundsstyrelsen är 12 jämte lika många suppleanter. För valbarhet, sättet för utseende av ledamöter och suppleanter samt dessas mandattid skall vad i 13 och 14 §§ skollagen stadgas äga motsvarande tillämpning. Vid suppleantval skall anges, för vilken ledamot suppleant i första hand skall inträda.

§ 5.

För anskaffande av erforderliga medel för kommunalförbundets verksamhet äger förbundet upptaga lån, dock att förbundsmedlemmarnas särskilda medgivande erfordras för upptagande av lån, varigenom förbundets samlade låneskuld bringas att överstiga 7 miljoner kronor.

§ 6.

Förbundet äger icke rätt till egen fondbildning.

§ 7.

Förbundet svarar för de kostnader för skolskjutsning och inackordering som åvilar kommun beträffande samtliga elever på grundskolans högstadium inom förbundsområdet.

§ 8.

Nyttjar medlemskommun för till densamma hörande skolenhet eller skolform kommunalförbundet tillhöriga lokaler eller särskilda anordningar eller inrättningar har kommunen att för varje läsår utge ersättning härför till förbundet. Ersättningen skall beträffande varje sådan lokal, anordning eller inrättning i princip motsvara den andel av förbundets årliga nettokostnader för densamma, som belöper på elever från skolenhet eller skolform, för vilken vederbörande kommun är huvudman. Vid beräkningen fördelas ifrågavarande nettokostnader lika på samtliga elever som enligt officiell undervisningsstatistik för redovisningsåret ifråga regelbundet nyttjar lokalen, anordningen eller inrättningen.

Uppgift om vilka lokaler, inrättningar eller anordningar som medlemskommun önskar nyttja för visst läsår, skall före ingången av redovisningsåret ifråga av kommunens skolstyrelse tillställas förbundets styrelse.

§ 9.

Förbundsmedlemmarna har vid varje tidpunkt den andel i förbundets tillgångar och skulder, som motsvarar medeltalen av deras bidrag till förbundets verksamhet under senast gångna tioårsperiod eller, om förbundet upplöses före den första tioårsperiodens slut, under de år förbundet varit i verksamhet. Nu angivna grunder skall jämväl gälla vid av förbundets upplösning föranlett skifte.

§ 10.

Förbundsmedlemmarna har att tillhandahålla medel för förbundsverksamhetens bedrivande efter sina i skattekronor uttryckta, av vederbörande myndigheter fastställda, skatteunderlag.

§ 11.

Uppgift om det bidrag, som medlem enligt förbundets budget har att för visst år utgiva till förbundet, skall årligen före den 1 oktober tillställas vederbörande kommunalnämnder.

Under det år, för vilket medlemsbidragen sålunda fastställts, skall dessa av respektive kommunalnämnder tillhandahållas förbundsstyrelsen med en sjättedel å tionde dagen i var och en av månaderna januari, mars, maj, juli, september och november.

§ 12.

Om förbundets verksamhet i övrigt gäller vad i lag och författning därom är stadgat.

KUNGL. BIBL.
1 8 MRS 1969
STOCKHOLM

Nordisk udredningsserie (Nu) 1968

Kronologisk förteckning

1. Nordisk patentråd. Tredje instans i patentsaker.
4. Københavns lufthavns fremtid.
5. Handelsdokumentguide.
6. Konsumentlovgivning i Danmark, Finland, Norge og Sverige.
7. Nordisk samarbejde om laegmidler.
8. Nordisk gränsregion. Näringspolitik och samhällsservice.
9. Nordic Economic and Social Cooperation.
10. Harmonisering av socialhjälpslagstiftningen i de nordiska länderna.
11. Langtidsplan for Nordforsk.
12. Kulturformidling. Mål og midler.
13. Samnordisk social utbildning.
14. Den obligatoriska skolan i Norden.
15. Indstilling om udvidet kernekraftsamarbejde i Norden.

Statens offentliga utredningar 1968

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Handläggningen av säkerhetsfrågor. [4]
Trafikmålsutredningar. [19]
Förvaltningslag. [27]
Intersexuellas könstillhörighet. [28]
Verkställighet av utländska domar. [40]
Utsökningsrätt VII. [41]
Dagspressens situation. [48]
Vattenlagens torrläggningsbestämmelser. [51]
Fylleristraffutredningen. 1. Bot eller böter. Del 1. [55] 2. Del 2. Bilagorna. [56]

Försvarsdeparlementet

Ekonomisystem för försvaret. [1]
Ekonomisystem för försvaret. Bihang. [2]
Säkerhetspolitik och försvarsutgifter. [10]
Frivilligförsvaret 1. [54]

Socialdepartementet

Pensionärstillskott m.m. [21]
Företagshälsovård. [44]

Kommunikationsdepartementet

Allmänna vägar. [17]
Parkering. [18]
Bilregistrering. [23]
Lokal trafikservice. [33]
Transportforskningens organisation. [34]
Storlandstingets författning. [35]
Förvaltning och folkstyre. [47]
Arkiv inom hälso- och sjukvård. [53]

Finansdepartementet

Koncentrationsutredningen. II. Kreditmarknadens struktur och funktionssätt. [3] III. Industrins struktur och konkurrensförhållanden. [5] IV. Strukturutveckling och konkurrens inom handeln. [6] V. Ägande och inflytande inom det privata näringslivet. [7]
Upphandling av byggnader. Del. I. Formerna. [20]
Avstämning av 1965 års långtidsutredning. [24]
Ändrade avskrivningsregler för rörelse- och hyresfastigheter. [26]
1966 års fastighetstaxeringskommittéer. 1. 1965 års allmänna fastighetstaxering. [31]. 2. Fastighetstaxeringens regler och organisation. [32]
Eldistributionens rationalisering. [39]
Affärsverksutredningen. 1. Affärsverken: Ekonomi, konkurrens och effektivitet. Del 1. [45] 2. Del 2. Bilagor. [46]
Traktorbeskattning. [50]
Statligt förarskydd. [52]
Förenklad aktiehantering. [59]

Utbildningsdepartementet

1958 års utredning kyrka-stat: XI. Svenska kyrkan och staten. [11]
Förvaltningen av kyrklig jord m.m. [12]
Läromedelsutredningen. 1. Skolbokslevéranser. [14] 2. läromedel för specialundervisning. [36]
1965 års Musikutbildningskommitté. 1. Musikutbildning i Sverige. Del. I. [15] 2. Del. II. [49]
Studieprognos och studieframgång. [25]
Förslag till predikotexter ur Gamla Testamentet för kyrkoårets sön- och helgdagar. [42]
Huvudmannaskapet för de gymnasiala skolformerna. [63]

Jordbruksdepartementet

Skogsbrukets planläggningsfrågor. [8]
Virkesbalanser 1967. [9]
Fritidsfisket. [13]
Rennäringen i Sverige. [16]
Jordhävdslag. [22]
Jordbruksarrende. [57]

Handelsdepartementet

Konsumentupplysning. [58]

Inrikesdepartementet

Statistikbehov och statistikproduktion för regionala utredningar. [29]
Bostadsbyggandets planering och kreditförsörjning. [30]
Konfliktdirektiv. [37]
Boendeservice 1. [38]
Upphandling av stora bostadsprojekt. [43]
Statskontorets översyn av arbetsmarknadsverkets organisation. 1. Arbetsmarknadsverket och arbetmarknadspolitiken. Huvudrapport. [60] 2. Skilda rapporter. [61] (utkommer senare) 3. Tio ekonomer om arbetsmarknadspolitiken. [62]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.

K L Beckmans Tryckerier AB 1968

KUNGL. BIBL.
10 MARS 1989
STOCKHOLM