National Library
of Sweden

Skolans regionala ledning

Betänkande av
länsskolnämndutredningen
Stockholm 1973

SOU
1973:48

Statens offentliga utredningar
1973:48
Utbildningsdepartementet

Skolans regionala ledning

Betänkande avgivet av Länsskolnämndsutredningen
Stockholm 1973

ISBN 91-38-01649-4

Göteborgs Offsettryckeri AB, Stockholm 73.2 986 S

Till Statsrådet och chefen för utbildningsdepartementet

Genom beslut den 13 november 1970 bemyndigades chefen för utbildningsdepartementet att tillkalla högst sju sakkunniga med uppdrag att utreda frågan om länsskolnämndsorganisationen.

Med stöd av nämnda bemyndigande tillkallade departementschefen den 30 december 1970 som sakkunniga kommunalrådet Gösta Fagerberg, tillika ordförande, ledamoten av riksdagens första kammare Eric Carlsson, numera direktören i Svenska kommunförbundet Sune Eriksson, landstingsrådet Hilding Färm, dåvarande ordföranden i skolstyrelsen i Vilhelmina Arvid Jonsson, skoldirektören i Västerås Lennart Orehag samt skolrådet Arne Sönnerlind.

Carlsson entledigades den 18 november 1971 på egen begäran från uppdraget. I hans ställe tillkallades samtidigt landstingsmannen Sven Eric Nordin att vara ledamot av utredningen.

De sakkunniga har antagit namnet länsskolnämndsutredningen.

Den 27 januari 1971 tillkallade departementschefen biträdande skoldirektören i Huddinge Lars Höglind att fr o m 1 februari 1971 vara sekreterare åt utredningen. Under tiden 26 februari – 25 maj 1973 har studierektorn vid Mörbyskolan i Danderyd Allan Hälleberg tjänstgjort som biträdande sekreterare.

Som experter åt utredningen tillkallades den 22 december 1970 förbundsjuristen i Svenska facklärarförbundet Karl-Erik Alfredsson, skoldirektören Assar Duregård, förste länsassessorn Ivar Hinnfors, ombudsmannen i Sveriges lärarförbund Karl Olsson, skolinspektören Östen Persson, lektorn Sven René samt ombudsmannen i Statstjänstemannaförbundet Rut Westerlund, den 16 augusti 1971 dåvarande byrådirektören Ann-Marie Andersson, kamreraren Bertil Hammarström, byrådirektören Bertha Högström och organisationskonsulenten Lars-Olof Ånséhn samt den 27 december 1971 skolinspektören Bertil Bergqvist.

Länsskolnämndsutredningen har, efter anmodan från Kungl Maj:t, den 10 januari i särskild skrivelse redovisat sitt uppdrag när det gäller länscentralerna för pedagogiska hjälpmedel.

Utredningen har dessutom avgivit följande remissyttranden, nämligen 15 november 1971 över promemorian "Statligt driftbidrag till skolväsendet" (utbildningsdepartementet 1971:3), den 14 mars 1972 över läromedelsutredningens betänkande "Samhällsinsatser på läromedelsområdet" (SOU 1971:91), den 15 mars 1972 över skolöverstyrelsens skrivelse 22 november 1971 med förslag till förenkling av handläggningen av skolbyggnadsärenden, den 15 september 1972 över länsskolnämndens i Malmöhus län skrivelse den 14 augusti 1972 angående tillsättningen av rektors- och studierektorstjänster samt den 28 september 1972 över betänkandet Smalfilmsdistribution (utbildningsdepartementet 1972:9, avgivet av departementets sakkunnige H Schein).

Genom beslut den 7 maj 1973 erhöll

utredningen tillstånd att låta trycka förevarande betänkande.

Länsskolnämndsutredningen överlämnar härmed sitt betänkande Skolans regionala ledning.

Reservation mot vissa delar av utredningens förslag har avgivits av ledamoten Färm. Särskilda yttranden har avgivits av ledamoten Sönnerlind samt av experterna Alfredsson, Bergqvist, Duregård, Olsson, Persson, René och Westerlund.

Stockholm i september 1973

Gösta Fagerberg

Sune Eriksson

Hilding Färm

Arivd Jonsson

Sven-Erik Nordin

Lennart Orehag

Arne Sönnerlind

/Lars Höglind

Innehåll

I Bakgrunden

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.1 *Direktiven*

Direktiven för länsskolnämndsutredningen innefattas i ett anförande till statsrådsprotokollet den 13 november 1970 av chefen för utbildningsdepartementet.

I direktiven pekade departementschefen på en rad åtgärder som hade beslutats under de senaste åren och som direkt eller indirekt berörde länsskolnämndernas uppgifter. Han erinrade sålunda om 1970 års riksdagsbeslut om att överföra beslutanderätten när det gäller allmän planering av skolväsendets lokalisering och dimensionering från länsskolnämnderna till länsstyrelserna, om de pågående kommunsammanläggningarna som reducerar antalet kommuner till omkring 270 vid början av 1974, om hur länsskolnämndsorganisationen byggdes upp samtidigt som skolväsendet i kommunen lades under en gemensam styrelse för att stärka det kommunala inflytandet samt om hur skolstyrelser fått särskilda chefsbefattningar på heltid för skolväsendet.

Utöver dessa redan beslutade åtgärder pekade departementschefen också på vissa andra frågor som aktualiserats under de senaste åren och som berör länsskolnämndsorganisationen.

Riksdagens revisorer granskade i 1967 års berättelse frågan om tillsättning av ordinarie lärare, vilka i flertalet fall tillsätts av länsskolnämnderna. Riksdagsrevisorerna konstaterade att ett omfattande dubbelarbete förekommer och fann det bl a mot den bakgrunden önskvärt med en översyn av tillsättningsförfarandet. Även statsutskottet uttalade sig i samma riktning. Vid riksdagsbehandlingen av revisorernas utlåtande synes man närmast ha åsyftat en centralisering av besluten. I den allmänna debatten har emellertid också framförts förslag om en decentralisering av beslutanderätten till skolstyrelserna.

Vidare erinrade departementschefen om att länsskolnämnderna granskar statsbidragen för det obligatoriska skolväsendet och organisationen av grundskolan samt har vissa betydelsefulla uppgifter i frågor om skolbyggnadsverksamheten. Överläggningar pågick mellan representanter för utbildnings- och finansdepartementen samt företrädare för Svenska kommunförbundet och Svenska landstingsförbundet om utformningen av statsbidragssystemet inom skolväsendet.

Länsskolnämnderna svarar för en väsentlig del av fortbildningen, bl a i anslutning till studiedagarna. Till nämnderna är knutna fortbildningsledare och fortbildningskonsulenter. Emellertid har lärarhögskolans fortbildningsavdelningar fått allt större uppgifter inom fortbildningen, bl a i fråga om studiematerialframställningen. Skolöverstyrelsen hade i bl a sina anslagsframställningar berört frågan om sambandet mellan de olika fortbildningsorganisationerna. Vidare var en kommunal verksamhet inriktad på pedagogiska hjälpmedel under uppbyggnad.

Förutsättningarna för länsskolnämndernas ställning och uppgifter hade sålunda väsent-

ligt förändrats sedan deras tillkomst. Skolöverstyrelsen hade också något år tidigare påbörjat en översyn av länsskolnämndernas inre organisation. Departementschefen fann det därför angeläget att frågan om länsskolnämndsorganisationen togs upp till allsidig och förutsättningslös prövning.

Departementschefen anförde vidare:

"De sakkunniga bör starta sitt arbete med att kartlägga de arbetsuppgifter som kommer att åligga länsskolnämnden efter den nu beslutade, partiella länsstyrelsereformen.

Länsskolnämnderna har en viktig uppgift som kontaktorgan för skolöverstyrelsen såväl på det regionala planet som gentemot kommunerna. De sakkunniga bör i sitt arbete noga beakta denna uppgift och därvid klargöra i vad mån den påverkas av redan beslutade åtgärder, t ex länsstyrelsereformen, liksom av de förändringar de sakkunniga själva kan komma att föreslå.

Som tidigare sagts har de regionala samhällsplaneringsfrågorna koncentrerats till länsstyrelserna. Länsskolnämnden skall dock fortfarande höras i sådana frågor och tjänsteman eller ledamot där vara föredragande. De sakkunniga bör överväga vilka motiv som finns att även framdeles behålla en sådan ordning resp att inordna ytterligare planeringsuppgifter i länsstyrelsen.

Utvecklingen under senare år har entydigt gått mot ett ökat inflytande för kommunerna i skilda avseenden, dvs i riktning mot en vidgad decentralisering. En viktig utgångspunkt för det fortsatta arbetet bör vara att kommunernas rätt att besluta över skolans verksamhet skall ytterligare vidgas. De sakkunniga bör således undersöka på vilka områden det är möjligt att överföra frågor som i dag åligger länsskolnämnd till skolstyrelse.

En fråga som de sakkunniga bör ägna särskild uppmärksamhet är beslutsordningen vid tillsättning av ordinarie lärartjänster i skolväsendet. Då nuvarande ordning infördes för den obligatoriska skolan tillmötesgick man bl a starka krav från lärarnas sida om dels saklighet i meritvärderingen och garanti för att ensidiga lokala bedömanden inte skulle få spela för stor roll vid tillsättningen, dels rättighet att samtidigt få söka ett i princip obegränsat antal lediga tjänster och få behålla sin valfrihet ända fram till tillsättningstillfället. En ändring av tillsättningsproceduren kan ske genom antingen centralisering eller decentralisering från länsskolnämnderna. Förespråkare finns för olika lösningar. Till förmån för ett centraliserat tillsättningsförfarande talar bl a att man kan undvika nuvarande dubbelarbete och att redan nu vissa arbetsmoment, bl a merituträkningen, sker centralt. Till förmån för ett decentraliserat förfarande talar att kommunerna själva bör få tillsätta personalen i den kommunala verksamheten, vilket med det nuvarande systemet för meritvärdering bör kunna ske med beaktande av personalens intressen. Vidare kan tidsutdräkten avsevärt minska vid lokala beslut. De sakkunniga bör i sitt arbete med lärartillsättningsfrågor tillgodogöra sig det material och de erfarenheter som samlats inom skolöverstyrelsen.

Skolstyrelsen har numera och kommer att få, som jag tidigare antytt, större resurser för skolplanering och skolans verksamhet i övrigt. Detta kan knappast undgå att påverka frågan huruvida det vid sidan av länsstyrelsen behövs något särskilt regionalt planeringsorgan för skolväsendet. De sakkunniga bör mot bakgrund av de ökade resurserna hos kommunerna också undersöka motiv för och överväga behovet av en regional statlig organisation för information, fortbildning och pedagogiska hjälpmedel. Möjligheterna att knyta resurserna för fortbildning till större regioner – exempelvis under ledning av lärarhögskolor med fortbildningsavdelning – bör därvid prövas. I detta sammanhang bör även – i förekommande fall – möjligheterna till samverkan med eftergymnasiala utbildningsanstalter i fråga om pedagogisk utveckling uppmärksammas.

Vid fullgörandet av sina uppgifter bör de sakkunniga särskilt beakta de problem som uppstår genom att åtskilliga förhållanden i det allmänna skolväsendet – det gäller särskilt gymnasieskolan – berör mer än en kommun, ibland t o m flera län. Det finns sålunda frågor som för sin lösning kräver bedömning och beslut av myndighet med ett större kompetensområde än en enda kommun. Problemen sammanhänger åtminstone delvis med det nuvarande statsbidragssystemet.

Länsskolnämnderna fullgör i dag vissa uppgifter av ekonomisk-administrativ natur, som t ex att pröva vissa ansökningar om tjänstledighet för lärare och att granska statsbidragsansökningar för grundskolan. Länsstyrelsen har vissa uppgifter när det gäller statsbidrag för gymnasieskolan. De sakkunniga bör pröva vilka organ, lokalt, regionalt eller centralt, som kan anses bäst skickat att ta hand om frågor om statsbidrag. De sakkunniga bör därför hålla sig informe-

rade om arbetet med statsbidragssystemet i skolväsendet.

De frågor jag här redovisat kan naturligtvis, beroende på vilken lösning som väljs, även påverka de primärkommunala skolkansliernas uppgifter. Denna fråga har delvis berörts av skolledarutredningen i betänkandet Mellanskolans ledning (SOU 1969:47). Enligt min bedömning är det mest ändamålsenligt att skolledarutredningens arbete fullföljs av de nya sakkunniga."

Genom beslut den 14 november 1972 överlämnades till länsskolnämndsutredningen för handläggning en av länsskolnämnden i Malmöhus län till Konungen ingiven skrivelse angående tillsättningsordningen för rektors- och studierektorstjänster.

Sedan skolöverstyrelsen i sin anslagsframställning för budgetåret 1973/74 under prioritetsgrupp noll redovisat möjligheten att avskaffa länscentralerna för pedagogiska hjälpmedel anmodade Kungl Maj:t den 1 december 1972 länsskolnämndsutredningen att senast 10 januari 1973 redovisa sitt utredningsuppdrag om dessa länscentraler.

1.2 *Utredningens arbete*

Länsskolnämndsutredningen inledde sitt arbete med en principiell diskussion om fördelningen av ansvar och arbetsuppgifter mellan skolans huvudmän och de statliga myndigheterna samt mellan centrala och regionala statliga myndigheter på skolans område. Mot denna bakgrund har utredningen sedan granskat länsskolnämndernas nuvarande uppgifter arbetsområde för arbetsområde, analyserat uppgifterna och övervägt på vilken nivå – lokal, regional eller central – de i första hand bör lösas.

Vid dessa överväganden har utredningen funnit att en rad arbetsuppgifter kan överföras från länsskolnämnderna till huvudmännen. I ett mindre antal fall har utredningen funnit en centralisering till skolöverstyrelsen lämpligare. Utredningen har därefter prövat vilka av de uppgifter som alltjämt bör åvila regionalt statligt organ som kan eller bör överföras till länsstyrelserna och vilka som av olika skäl bör åvila ett särskilt skolorgan. Utredningen har också utarbetat förslag till hur det senare organet bör organiseras.

Utredningens uppdrag har i första hand gällt en översyn av länsskolnämndsorganisationen. I vissa fall har direktiven dock gett utredningen anledning att också granska Kungl Maj:ts och/eller skolöverstyrelsens uppgifter; detta gäller främst frågan om tillsättningsordningen för lärare och skolledare samt frågan om fortbildningens organisation. Också i vissa andra fall har utredningen funnit det nödvändigt att låta sin granskning omfatta också de centrala organens roll, exempelvis vid planeringen av skolväsendet.

Länsskolnämndsutredningen har funnit att dess förslag till omfördelning av arbetsuppgifterna mellan de statliga myndigheterna och huvudmännen inte innebär sådana förändringar i arbetssituationen för skolstyrelser/utbildningsnämnder eller för den lokala skolledningen i övrigt att det varit nödvändigt att också utarbeta förslag som rör den lokala skolledningens organisation. Dennas arbetssituation kan däremot i mycket hög grad förändras som ett resultat av andra nu pågående utredningar (utredningarna om skolans inre arbete och om skolan, staten och kommunerna). Överväganden om den lokala skolledningens organisation bör därför göras i samband med behandlingen av dessa utredningars förslag.

De experter som företräder de berörda personalorganisationerna (Lärarnas riksförbund, Skolledarförbundet, Statens Skolinspektörers Förbund, Statstjänstemannaförbundet, Svenska Facklärarförbundet och Sveriges lärarförbund) har liksom experten Hinnfors (länsberedningen) kallats till flertalet av utredningens sammanträden och beretts tillfälle att följa utredningens arbete i dess helhet.

Experterna Andersson, Hammarström, Högström och Ånséhn har under ledning av utredningens sekreterare utgjort en särskild expertgrupp för lärartillsättningsfrågan. Expertgruppen har enligt sina direktiv analyserat det nuvarande tillsättningsförfarandet för ordinarie och icke-ordinarie lärare vid

skolor under länsskolnämndernas inseende, redovisat motiven för det nuvarande systemet och framkomna kritiska synpunkter och utarbetat alternativa modeller för lokal, regional eller central lärartillsättning. Hammarström har därvid tjänstgjort som gruppens sekreterare och svarar i denna egenskap för innehållet i bilagorna 4–6.

Experten Bergqvist har biträtt utredningen vid dess granskning av handläggningsordningen för skolbyggnadsärenden och har medverkat vid utarbetandet av kapitel 7.

Inom skolöverstyrelsen påbörjades 1966 en undersökning av länsskolnämndernas uppgifter och organisation med syftet att följa upp resultatet av länsskolnämndernas dittillsvarande verksamhet och metoder och samtidigt utröna ytterligare möjligheter till decentralisering och till rationellare kommunikation mellan de olika instanserna inom skolväsendet. Skolöverstyrelsen avbröt sin undersökning då länsskolnämndsutredningen tillsattes. De dittills framförda tankarna och propåerna jämte vissa insamlade data sammanställdes av den dåvarande utredningsmannen, länsskolinspektör K-G Friskopp, till en slutdokumentation, vilken skolöverstyrelsen utan att för egen del ta ställning till innehållet genom skrivelse den 16 februari 1971 överlämnade till länsskolnämndsutredningen. Det sålunda redovisade materialet har i viss utsträckning utnyttjats av länsskolnämndsutredningen liksom det grundmaterial i form av enkätsvar som legat bakom den i slutdokumentationen redovisade arbetstidsundersökningen.

Inom den s k Kommunalforskningsgruppen vid de statsvetenskapliga institutionerna vid universiteten i Uppsala, Lund, Göteborg, Stockholm och Umeå, vilken finansierats genom medel från riksbankens jubileumsfond, hade man före länsskolnämndsutredningens tillkomst planerat och förberett en intervjuundersökning omfattande samtliga länsskolinspektörer och skolinspektörer. Undersökningen avsåg att kartlägga länsskolnämndernas roll när det gäller styrningen av grundskolan. På initiativ av professor Jörgen Westerståhl överenskom kommunalforskningsgruppen och länsskolnämndsutredningen om samverkan för att undvika att två delvis parallella undersökningar skulle genomföras. Samverkan skedde i den formen att de av kommunalforskningsgruppen planerade intervjufrågorna kompletterades främst med frågor som avsåg att belysa nämndernas roll också beträffande de gymnasiala skolorna (numera gymnasieskolan), samtidigt som intervjuerna också skulle omfatta nämndernas ordförande och byrådirektörer. Undersökningen har genomförts av e universitetslektorn vid Göteborgs universitet fil mag Mårten Persson, vilken i bilaga 2 sammanfattat resultatet av undersökningen i de delar som är av intresse för länsskolnämndsutredningen.

När det gäller frågan om tillsättningsordningen för ordinarie lärartjänster har utredningen tagit del av det material som samlats inom skolöverstyrelsen vid dess studier av problemet. Den nyssnämnda expertgruppen har dessutom genom enkäter studerat samtliga länsskolnämnders arbete med tillsättning av ordinarie lärartjänster under hösten 1971 och våren 1972 samt skolöverstyrelsens motsvarande arbete våren 1972. Materialet har kompletterats genom enkäter till vissa skolstyrelser. Resultatet redovisas i bilagorna 4, 6 och 7.

Utredningens kansli har i begränsad omfattning medverkat vid utformningen och sammanställningen av en av Svenska kommunförbundet genomförd enkät till samtliga skolstyrelser. Resultatet av enkäten, som avsåg att kartlägga arten och omfattningen av den kommunalt bedrivna fortbildningsverksamheten, har delvis utnyttjats vid utarbetandet av kapitel 6. Materialet i dess helhet redovisas av Svenska kommunförbundet i särskild ordning.

Utredningen eller dess sekretariat har vid skilda tillfällen överlagt med befattningshavare vid skolöverstyrelsen, vissa länsskolnämnder och fortbildningsavdelningar. Sekretariatet har också i olika sammanhang inhämtat kompletterande uppgifter från samtliga länsskolnämnder. Under utredningens gång har utredningen haft kontakt

bl a med sameutredningen och med skolöverstyrelsens arbetsgrupp för utredning av fortbildningens mål, innehåll och organisation. I samband med utarbetandet av de mer tekniskt betonade delarna av förslaget till ny tillsättningsordning för lärartjänster har dessutom samråd ägt rum med befattningshavare vid statistiska centralbyrån och med företrädare för den arbetsgrupp inom Svenska kommunförbundet som utreder frågan om ett nytt personaladministrativt informationssystem för kommunerna.

2 Historik

2.1 *Skolväsendets ledning före länsskolnämndernas tillkomst*

Den *obligatoriska folkskolan* infördes 1842. Redan innan den infördes hade det funnits ett ganska omfattande folkskoleväsende, i huvudsak under kyrklig ledning. Staten föreskrev genom folkskolestadgan formerna för folkskolan, men huvudansvaret och den direkta ledningen lades hos en nyinrättad lokal skolstyrelse med kyrkoherden som självskriven ordförande och församlingen som skoldistrikt. Skolstyrelsen ålåg att "hava inseende över alla inom distriktet inrättade folkskolor, sorgfälligt vårda deras angelägenheter samt vaka däröver, att undervisningen samvetsgrant besörjes och flitigt begagnas".

Genom 1862 års kommunalreform lades folkskoleärendena under kyrkostämman, som blev folkskolans anslagsbeviljande myndighet. Skolstyrelsen ersattes av ett skolråd med kyrkoherden som självskriven ordförande. Övriga ledamöter i skolrådet utsågs av kyrkostämman. Antalet ledamöter skulle inte understiga fem. De skulle vara kända som män med nit för skolväsendet.

Det första steget i utvecklingen mot folkskoleväsendets övergång från kyrkligt till borgerligt ansvar togs år 1857, då Göteborgs folkskoleväsen underställdes stadens beslutsorgan som för dess ledning valde en allmän folkskolestyrelse. År 1903 antogs en lag angående folkskoleväsendet i Stockholm, varigenom beslutanderätten överfördes från kyrkostämman och kyrkofullmäktige till stadsfullmäktige. 1909 skapades ytterligare en möjlighet för vissa städer att efter medgivande av Kungl Maj:t i varje särskilt fall överföra folkskoleväsendet från den kyrkliga till den borgerliga kommunen.

1930 års lag om skolstyrelser i vissa kommuner stadgade att i kommuner som sammanföll med församling (skoldistrikt) och där kommunal- eller stadsfullmäktige fanns skulle den obligatoriska skolan vara den borgerliga kommunens angelägenhet. Övergång från kyrkligt till borgerligt huvudmannaskap för det obligatoriska skolväsendet fortgick i sådan takt att 1 januari 1955 gällde 1930 års skolstyrelselag i alla rikets kommuner utom 12. Det oaktat förblev den obligatoriska skolan i princip den kyrkliga kommunens angelägenhet intill den 1 januari 1955. Först då ändrades församlingsstyrelselagen. Alla bestämmelser däri om skolväsendet uteslöts då på förslag av skolstyrelseutredningen.

1842 års folkskolestadga ställde folkskolan under biskopens och domkapitlens uppsikt och ledning. Domkapitlen med biskopen, kyrkoherden i domkyrkoförsamlingen och lektorerna vid stiftsstadens gymnasium som ledamöter blev folkskoleväsendets regionala styrelser. I folkskolestadgan intogs så gott som oförändrat från kyrkolagen bestämmelserna om biskopens och domkapitlens rätt till uppsikt och ledning över folkskolan. Domkapitlen skulle utöva den statliga kontrollen, pröva och godkänna skolreglemen-

ten, övervaka deras tillämpning, avgöra besvär över lärares till- och avsättning, inspektera och även pröva ansökningar om statsbidrag samt avgöra besvär i ekonomiska mål. Domkapitlens befogenheter i ekonomiska frågor kom dock snart att överflyttas på länsstyrelserna.

Domkapitlens organisation ändrades 1936. Då föreskrevs bl a att en av de tre lekmannaledamöterna som Kungl Maj:t förordnade skulle äga särskild sakkunskap på folkundervisningens område. Den juridiska och administrativa erfarenheten företräddes av stiftssekreteraren, stiftsnotarier och amanuenser. Dessa eller den skolsakkunnige ledamoten skulle föredra skolärendena i domkapitlet. Den särskilda beredningen av ärendena ombesörjdes av de lokala skolstyrelserna och folkskolinspektörerna. Inspektörerna skulle så gott som undantagslöst avge yttranden i ärenden av detta slag.

Genom 1862 års kommunalförordningar tillkom ett borgerligt representativt organ på det regionala planet, landstinget. Till en början visade detta nya länsorgan ett mycket påtagligt intresse för folkskolefrågor och vidtog åtgärder för att främja folkskolans utveckling i enlighet med landstingsförordningen, där det föreskrevs att landstingen också skulle ta upp undervisningsfrågor. Men landstingens roll på folkskoleområdet var i stort sett överspelad i slutet på 1800-talet.

Frågan om skolväsendets regionala ledning löstes inte genom bestämmelserna i 1842 års folkskolestadga. Vissa skolmän och politiker krävde sakkunnigare ledning och tillsyn av skolväsendet än vad prästerskap och domkapitel kunde ge. Riksdagen 1859–60 anslog därför efter åtskilliga förslag under mellantiden medel för avlönande av 20 folkskolinspektörer. År 1861 började inspektörerna sin verksamhet, men alla utom en hade uppdraget som bisyssla. Flertalet var präster och lärare.

Folkskolinspektörerna tillsattes av Kungl Maj:t efter förslag av biskopen. Genom sättet för tillsättning och genom kårens rekrytering inte minst ur prästernas led kom också här folkskolans samband med kyrkan till uttryck. Indelningen i inspektionsområden utgick från den kyrkliga indelningen och inte från länsindelningen. Folkskolinspektionen blev den centrala myndighetens pedagogiska och administrativa kontrollorgan. Antalet folkskolinspektörer växte och varierade mellan 41 och 52 under åren 1870–1914. Men ett beslut av 1874 års riksdag om att folkskolinspektörerna skulle heltidsanställas, förverkligades först 1914. Då godkände riksdagen ett förslag om att indela riket i 34 inspektionsområden och om anställande på stat av lika många inspektörer. 1920 utökades inspektionsområdena till 52. 1950 minskades antalet med ett.

Den första egentliga centrala myndigheten för folkskolan skapades 1864 genom inrättandet av en folkskolebyrå i ecklesiastikdepartementet. Byråchefen skulle bereda och handlägga departementets folkskoleärenden. De ärenden som behandlades av byrån var såväl av administrativ som pedagogisk art.

Kammarkollegium var central instans för de frågor av ekonomisk art som föll under länsstyrelserna. Besvärsmål i vissa lönefrågor gick dit liksom ärenden som gällde byggnadsskyldighet i fråga om skolor och lärarbostäder.

1914 inrättades folkskolöverstyrelsen som centralt organ för folkskoleväsendet. 1918 fick den också hand om yrkesundervisningens centrala ledning och omdöptes då till skolöverstyrelsen. Året därpå sammanslogs den med överstyrelsen för rikets allmänna läroverk till ett centralt ämbetsverk, skolöverstyrelsen.

Skolöverstyrelsen kunde genom inspektörerna leda och sammanhålla folkskoleväsendet. Folkskolinspektörerna utövade formellt sett inte myndighetsfunktioner i egentlig mening. I de fall, där rätten att besluta tillkom överordnad myndighet, var det principiellt domkapitlet, i vissa fall länsstyrelsen och/eller skolöverstyrelsen som skulle fatta besluten, ej inspektören. Men i praktiken fick inspektörerna beslutanderätt i åtskilliga frågor. Vid oenighet mellan den lokala skolstyrelsen och inspektören i sådana frågor

skulle frågorna hänskjutas till domkapitlet eller skolöverstyrelsen för avgörande.

Av de *frivilliga skolformerna* leddes de högre folkskolorna, de kommunala realskolorna, de praktiska kommunala realskolorna och de kommunala flickskolorna av kommunala styrelser med något varierande sammansättning. De allmänna läroverken däremot leddes sedan äldsta tid av domkapitlen med rektor som ansvarig för den direkta styrelsen av varje särskilt läroverk. Först genom 1928 års läroverksstadga inrättades lokalstyrelser för läroverken. Dessa hade rektor som självskriven ledamot och fem andra för en tid av fyra år utsedda ledamöter. Förutom att i allmänhet ta kännedom om arbetet och anordningarna vid läroverket skulle lokalstyrelsen i främsta rummet behandla frågor som hade sammanhang med kommunens ekonomiska åtaganden gentemot läroverket och förvalta dess byggnadsfond varvid den skulle tillvarata såväl läroverkets som kommunens intresse.

De högre skolformerna var icke föremål för regional ledning i egentlig mening. Visserligen var biskopen i varje stift eforus över de allmänna läroverken, men den uppsikt biskopen utövade kom främst att gälla kristendomsundervisningen. Därtill skulle han utse vittnen för studentexamen och i mån av tid närvara vid årsavslutningar. I andra städer än stiftsstaden förordnade biskopen inspektorer, som utövade de åligganden och befogenheter som tillkom eforus.

Ända fram till 1900-talets början handlades läroverkens angelägenheter på samma sätt som kyrkans. Den administrativa och pedagogiska ledningen hade dock förstärkts genom beslut av 1856 års riksdag genom att en särskild tjänst för skolärenden inrättades inom ecklesiastikdepartementet. Från 1862 kunde innehavaren av denna tjänst helt inrikta sig på läroverken. Domkapitlen behöll dock sin ställning som styrelse för läroverken. År 1905 centraliserades ledningen genom beslutet att inrätta överstyrelsen för rikets allmänna läroverk. Inspektionen utövades därefter av överstyrelsen ensam.

Den centrala ledningen av det yrkesbetonade skolväsendet fick 1944 en särskild instans, överstyrelsen för yrkesutbildning. Regionalt hade länsstyrelserna fått vissa begränsade åligganden beträffande de allmänna läroverken och de yrkesbetonade skolformerna. Länsstyrelserna utanordnade statsmedel och var första instans vid besvär över de lokala myndigheternas beslut.

Sammanfattningsvis kan sägas, att biskop och domkapitel i varje fall efter 1905 inte utövade regional ledning i egentlig mening över de högre skolorna. Såväl den administrativa som den pedagogiska ledningen av dessa utövades i huvudsak genom direkt kontakt mellan de centrala statsmyndigheterna på skolans område, dvs skolöverstyrelsen respektive överstyrelsen för yrkesutbildning (från 1944) och de lokala skolledningarna.

2.2 *Skolstyrelseutredningens förslag och inrättandet av länsskolnämnderna*

1951 års skolstyrelseutredning som i sina direktiv fick uppdrag att utreda frågan om skolväsendets lokala och regionala ledning samt lärartillsättningen, anslöt sig i sitt betänkande (SOU 1955:31 "Skolväsendets lokala och regionala ledning samt lärartillsättningen") till den grundsyn på skolväsendet som en helhet, som anlades i direktiven för 1940 års skolutredning. Tanken på en för flera skolformer *gemensam skolstyrelse* hade utvecklas av 1946 års skolkommission. En av grundtankarna i skolkommissionens principförslag var att skolan skulle bli en kommunal angelägenhet av första rangen. Detta skulle garantera skolan större frihet och därmed underlätta en organisatorisk och pedagogisk utveckling som var mindre beroende av initiativ uppifrån än som då var fallet. Den lokala skolledningen måste i så fall få vidgade befogenheter. Skolstyrelseutredningen accepterade denna grundsyn på skolan och dess ledning och föreslog att man skulle upprätta en lokal skolmyndighet, som skulle vara i stånd att enhetligt planera kommunens skolutveckling på alla stadier i av statsmak-

terna angiven riktning.

Skolstyrelseutredningens skäl för en gemensam skolstyrelse sammanfattades sålunda: En gemensam skolstyrelse skulle – oavsett vilka skolformer som fanns – "följa skolväsendets allmänna utveckling och ansvara för att skolväsendet, såväl det teoretiska som det praktiska, i olika former får den utbyggnad och organisation som erfordras, för att kommunen skall kunna ge sin ungdom den med hänsyn till kommunens resurser och andra förhållanden önskvärda utbildningen".

Den väsentliga vinsten med en gemensam skolstyrelse var enligt skolstyrelseutredningen att en kommunal myndighet fick ett kompetensområde, som omfattade hela det allmänbildande och yrkesutbildande skolväsendet med åtföljande skyldighet att inom detta ta initiativ till utveckling och sörja för samordning och enhetlighet.

Utredningen såg från praktisk synpunkt det vara nödvändigt med en så vid kommunal beslutanderätt som möjligt på skolväsendets område samt att nya förutsättningar genom skolledarinstitutionens utbyggnad skapades för att minska skolförvaltningens betungande detaljföreskrifter och detaljkontroller.

Skolledarinstitutionens utbyggnad ingick också som en viktig del i skolstyrelseutredningens arbete. De förändringar som utredningen föreslog var ganska omfattande även om de direkta ändringarna i första hand berörde det obligatoriska skolväsendet. Helt i linje med kravet på enhetlighet och samordning av skolväsendet genom att varje kommun skulle få en skolstyrelse låg förslaget att en skolchef skulle leda kommunens skolväsen. I anslutning till en gruppering av arbetsuppgifterna skiljde utredningen mellan två huvudkategorier av skolledare, nämligen ledare för en kommuns hela skolväsen (skolchefer) och ledare för enheter av dessa skolväsen (rektorer).

Skolledarorganisationens utformning i varje enskilt fall skulle enligt utredningen underställas den statliga mellaninstansen för prövning och godkännande. Detta kunde lämpligen ske genom att organisationsplanen för kommunens skolväsen också innehöll uppgifter om hur den fackliga ledningen skulle vara organiserad.

Skolstyrelseutredningen konstaterade likaså bristerna i den *regionala ledningen* av skolväsendet. Domkapitlen, som genom 1936 års reform fått en annan sammansättning, var så organiserade att man utan några mera väsentliga ingrepp i organisationen skulle kunna bryta ut skolärendena och överföra dessa på någon annan myndighet. Sambandet mellan den obligatoriska skolan och domkapitlen betraktade utredningen som rent formellt. Domkapitlens huvuduppgift var en annan än att handlägga skolärenden. Därför fanns det ingen anledning att reformera domkapitlen för att dessa skulle fylla funktionen som mellaninstans för skolväsendet. Inför ett expansivt utvecklingsskede på skolans område fordrades en ny mellaninstans som skulle omfatta väsentligt fler skolformer och få en planerande och samordnande funktion.

I skolstyrelseutredningens motivering till förslaget om en ny regional instans ingick bl a dels uppfattningen att kommunerna borde bli huvudmän för en ännu vidare sektor av skolväsendet än förut, dels övertygelsen om att den framväxande nya skolan behövde det stöd, som endast en regional myndighet med lekmannainslag kunde ge.

Behov av en regionalt verksam myndighet, som skulle stödja och främja skolans utveckling, förelåg inte enbart för den beslutade nioåriga skolan utan också för yrkesutbildningen. Även om ansvaret för utvecklingen av yrkesutbildningen i första hand ansågs vila på kommunerna var behovet av ett stödjande och planerande regionalt organ ett starkt motiv för inrättandet av nya mellaninstanser. I detta avseende gick utredningen längre än vad direktiven angett.

Utredningens argumentation för ett nytt planerande och samordnande organ med länet som geografiskt område och med ett starkt lekmannainslag grundades på undersökningar om icke någon av de existerande myndigheterna skulle kunna bli mellanin-

stans för skolväsendet. Domkapitlet, länsstyrelsen, landstinget och folkskoleinspektionen övervägdes.

Domkapitlens huvuduppgift som kyrklig distriktsstyrelse ansågs icke ha sådant samband med uppgifterna för en regional skolmyndighet att det ens fanns en utgångspunkt för en diskussion om en omorganisation i syfte att få domkapitlen att bättre fylla en skolmyndighets åligganden.

Länsstyrelserna som även efter den 1956 beslutade omorganisationen arbetade utan lekmän kunde icke ifrågakomma, eftersom lekmannamedverkan i de nya mellaninstanserna enligt utredningens bedömning var ofrånkomlig.

Landstingen skulle genom ett utskott eller på annat sätt kunna utgöra mellaninstans för skolväsendet, men utredningen fann icke skäl att föreslå den lösningen. Däremot fann de sakkunniga det synnerligen lämpligt att det skapades en förbindelselänk mellan landstingen och de regionala mellaninstanserna genom att landstingen fick utse de ledamöter som skulle företräda de lokala intressena.

Folkskoleinspektionen ansågs icke heller kunna bli den enda regionala skolmyndigheten. Utredningens grundsyn att en omorganisation av skolans regionala och lokala ledning borde leda till en decentralisering till de lokala skolstyrelserna kunde motivera att den dåvarande folkskolinspektionen behölls. Direktivens anvisningar om "att skapa en så enkel och smidig organisation som möjligt" skulle då tillgodoses. De sakkunniga avfärdade emellertid denna lösning med motiveringen att "en skolinspektör som enmansmyndighet inte med erforderlig kraft skulle kunna hävda sin ställning som mellaninstans". Denna bedömning gällde inte enbart i förhållandet gentemot lokala intressen utan även till den centrala skolledningen. De statliga synpunkterna måste i ett regionalt organ balanseras av företrädare för lokala intressen och erfarenheter.

Skolstyrelseutredningen utgick från att en mellaninstansorganisation för att bli effektiv måste byggas upp av nya, fristående organ med uppgift att enbart ägna sig åt skolans problem. Organet föreslogs vara kollegialt med en majoritet av förtroendevalda icke-pedagoger. Minoriteten i organet skulle vara pedagogiska fackmän. Skolinspektören skulle företräda de statliga synpunkterna.

Skolinspektionen skulle som funktion knytas till den nya myndigheten och ingå i mellaninstansen och ej som tidigare vara en särskild regional instans. Kollegiet skulle således icke vara en instans över eller vid sidan av inspektören, ej heller stå emellan honom och de centrala myndigheterna.

Skolstyrelseutredningen föreslog att mellaninstansen skulle ha sju ledamöter varav fyra lekmän jämte ersättare skulle utses av landstingen. Fullmäktige i stad som ej tillhörde landsting skulle utse en ledamot jämte ersättare. Landstingen i Kalmar län skulle i samråd utse två ledamöter vardera. Skolöverstyrelsen och överstyrelsen för yrkesutbildningen skulle vardera utse en ledamot jämte ersättare. I län med mer än en skolinspektör skulle en av dem som förste skolinspektör vara ledamot.

Ingen av de ledamöter som utsågs av landsting och fullmäktige skulle få inneha rektors- eller lärartjänst. En av ledamöterna och ersättaren för denne skulle vara en i allmän tjänst anställd högre förvaltningsjurist eller domare. Två av ledamöterna jämte ersättare för dessa skulle äga särskild kännedom om landsbygdens skolväsen.

Utredningen ville försäkra sig om att ledamöterna hade intresse för utbildnings- och undervisningsfrågor genom att ange detta som krav beträffande ledamöter som skulle utses av landsting och fullmäktige. Dessutom skulle skolöverstyrelsen beakta att instansen tillfördes pedagogisk sakkunskap och erfarenhet av de delar av skolväsendet, som skolinspektören(erna) icke i första hand företrädde. Detsamma gällde den ledamot överstyrelsen för yrkesutbildning förordnade.

Utredningens majoritet föreslog att mellaninstansens geografiska område utan undantag skulle vara länen samt att särskilda inspektionsområden under ledning av skol-

inspektör tills vidare i princip skulle bibehållas. I anslutning till denna uppfattning om verksamhetsområdet föreslog majoriteten vidare att mellaninstansen skulle kallas länsskolnämnd och med ett undantag ha sitt kansli förlagt till residensstaden i länet. Dessutom föreslogs en utökning av antalet skolinspektörstjänster från 51 till 55 genom att en ny tjänst inrättades i vart och ett av Stockholms, Malmöhus, Göteborgs och Bohus samt Västmanlands län.

De sakkunniga preciserade också förslag till organisation inom områden med flera skolinspektörer. En av inspektörerna föreslogs få förmansställning och kallas förste skolinspektör med uppgift att samordna och sammanhålla nämndens och inspektörernas verksamhet. I samtliga län utom fyra skulle förste skolinspektören ha ett eget inspektionsområde, något mindre än annan inspektörs. I de fyra län där nya inspektörstjänster föreslogs bli inrättade skulle de nya inspektörstjänsterna icke knytas till något bestämt geografiskt område inom länet. Västmanlands län skulle inta en särställning, såtillvida som båda inspektörerna skulle ha länet som ett gemensamt, odelat verksamhetsområde.

För Stockholms del föreslog utredningen att någon mellaninstansmyndighet icke skulle upprättas. De uppgifter som för landet i övrigt tilldelades länsskolnämnderna skulle för Stockholms del i princip fullgöras av skolöverstyrelsen och överstyrelsen för yrkesutbildningen.

Statskontoret var ett av de remissorgan, som uttalade sin tveksamhet över förslaget. Ämbetsverket förordade en anknytning till länsstyrelsen. I länsstyrelsen fanns sakkunskap, som automatiskt skulle säkerställa kravet på ökad säkerhet i den formella behandlingen av olika ärenden. Statskontoret ansåg för övrigt att de pedagogiska aspekterna var av mera underordnad betydelse i förhållande till frågor av rent administrativ natur. För att tillgodose utredningens krav på lekmannainflytande och pedagogisk sakkunskap föreslog statskontoret att länsstyrelsen vid behandlingen av skolfrågor av större vikt förstärktes med en pedagog och en lekman med intresse för undervisningsfrågor. Dessutom borde förste skolinspektören närvara liksom landssekreteraren eller dennes ställföreträdare. Enahanda uppfattningar uttrycktes i ytterligare några remissvar.

Utredningens förslag beträffande formerna för tillsättning av ledamöter kritiserades i vissa yttranden. Sålunda ifrågasattes *skolöverstyrelsen* starkt, huruvida det var lämpligt att en nämnd vars majoritet bestod av förtroendevalda ledamöter, skulle få beslutanderätt i frågor där det i betydande omfattning rörde sig om disposition av statsmedel. *Besvärssakkunniga* fann att förslaget om tillsättningen stred mot dittills gällande principer. Ett mindre antal ledamöter i ett statligt länsorgan kunde utses av kommunala organ men icke majoriteten.

Ett flertal remissinstanser förordade ett starkare statligt inflytande på tillsättningen utan att kritisera värdet av lekmannainslaget. Som ett minimikrav framfördes allmänt att också den juridiskt utbildade ledamoten skulle utses av statlig myndighet, varvid de förtroendevalda ledamöterna skulle komma i minoritet och det kommunala inflytandet minska.

Några av de kommunala remissinstanserna uttalade sig för ett starkare lekmannainflytande. Detta kunde ernås genom utökning av antalet landstingsvalda ledamöter eller genom att ingen skolinspektör fick ställning som ledamot.

Skolöverstyrelsen och arbetsmarknadsstyrelsen framhöll vikten av att en av ledamöterna var väl insatt i arbetsmarknadsförhållanden. De arbetsmarknadsmässiga synpunkterna måste tillgodoses vid den regionala planeringen av bl a yrkesskolväsendet.

Departementschefen tillstyrkte skolstyrelseutredningens grundprinciper för mellaninstansernas organisation med ett starkt lekmannainslag. Vissa remissinstansers förslag om att låta länsstyrelserna fungera som mellaninstanser med en skolinspektör som föredragande kunde departementschefen icke ansluta sig till eftersom statsmakterna så sent som vid 1952 års riksdag tagit ställning mot lekmannainflytande i länsstyrelserna.

Därtill ansåg departementschefen skolfrågorna vara så främmande för länsstyrelsernas verksamhet att det skulle vara i hög grad olämpligt att föra dem under ett så utpräglat administrativt ämbetsverk som länsstyrelsen.

Departementschefen underströk utredningens synpunkter på den regionala instansens konstruktion som *ett* organ. Skolinspektörernas verksamhet borde inordnas i mellaninstansens. Ingen gränslinje borde dragas mellan inspektörerna å ena sidan och de valda eller förordnade ledamöterna å den andra. De skulle tillsammans utgöra den regionala skolmyndigheten.

Departementschefen hade vissa betänkligheter mot utredningens förslag beträffande länsskolnämndens sammansättning. Sålunda ansåg han inte att någon skolinspektör skulle ha ställning som ledamot av nämnden. Vidare förordade han att länsstyrelsen skulle utse en juridiskt utbildad ledamot jämte suppleant med samma kompetens. Skolöverstyrelsen och överstyrelsen för yrkesutbildningen borde i enlighet med utredningens förslag utse en ledamot vardera.

Departementschefen förordade slutligen utredningsmajoritetens förslag om länet som mellaninstansens geografiska verksamhetsområde samt utredningens namnförslag, länsskolnämnd, som benämning på denna myndighet.

Det *sammansatta konstitutions- och statsutskottet* biträdde i huvudsak de av departementschefen förordade principerna för en mellaninstansreform. Samtidigt avstyrkte utskottet de motioner som utmynnade i krav på förnyad utredning.

Utskottet biträdde också departementschefen i förslaget om antal ledamöter och deras tillsättning. Utskottet fann det välbetänkt, att länsskolinspektören icke blev självskriven ledamot. I övrigt biträdde utskottet departementschefen i fråga om länsskolnämndens sammansättning, benämning och verksamhetsområde.

Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan i frågan om skolväsendets regionala ledning.

2.3 *Den följande utvecklingen på det regionala planet*

Tyngdpunkten i skolstyrelseutredningens arbete låg i försöket att åstadkomma en regional skolledning som på ett tillfredsställande sätt skulle kunna svara mot de anspråk, som skolväsendets utbyggnad och dess ledning ställde på detta plan. Utredningen betonade också starkt behovet av planerande och samordnande organ som i möjligaste mån kunde bidraga till att skapa förståelse och vinna gehör för skolan och dess utvecklingsbehov.

Länsskolnämnderna trädde i funktion 1 juli 1958. Personalförteckningen upptog 55 skolinspektörer, 1 nomadskolinspektör, 24 förste byråsekreterare och 24 kanslibiträden på ordinarie stat jämte 1 amanuens och 15 kontorsbiträden på icke-ordinarie stat. Personalorganisationen var från början tilltagen i underkant. Departementschefen hade dock förutskickat att en anpassning av personalbehovet skulle komma att ske sedan verksamheten kommit igång.

Länsskolnämndernas arbetsuppgifter fastställdes i sina huvuddrag i instruktion av den 23 maj 1958. Av denna framgick att nämnderna skulle ha tillsyn över skolväsendet, främja och ta initiativ till försöksverksamhet, verka för en ändamålsenlig planering och samverkan mellan kommuner, verka för fortbildning av lärare samt svara för den omedelbara inspektionen av det obligatoriska skolväsendet och på uppdrag av centrala myndigheter inspektera icke-obligatoriska skolor. Dessutom tillkom handläggningen av vissa ärenden enligt särskilda författningar, såsom tillsättning av ordinarie lärartjänster, disciplinära åtgärder mot skolledare och lärare, statsbidragsärenden m m. I övrigt skulle länsskolnämnderna som regional instans ha hand om alla ärenden som icke uppdragits åt de lokala skolmyndigheterna att handlägga. Över ärenden, som skulle avgöras av central myndighet, hade nämnderna att yttra sig.

Planeringen av den nioåriga skolan hade pågått under 1950-talet i form av försöksverksamhet. Efter beslut av 1957 års riksdag

om ett mera allmänt genomförande av den nya skolan blev den organisatoriska prövningen av skolorganisationens utseende en viktig uppgift för länsskolnämnderna. Skolberedningens förslag som ledde fram till 1962 års skolreform med införandet av grundskolan ställde vidgade krav på nämnderna. En stor del av informations- och planeringsarbetet, den pedagogiska rådgivningen och lärarfortbildningen kom att i första hand åligga länsskolnämnderna. Dessutom ökade behovet av insatser på hjälpmedelsområdet och i planeringen av en utbyggd specialundervisning.

1957 års skolberedning föreslog också delreformer i remissyttranden eller på grundval av rapporter från expertgrupper inom beredningen. Länsskolnämnderna tillfördes således successivt nya funktioner vilket framgår av det följande.

Den från 1958 försöksvis anordnade *regionala skolpsykologverksamheten* stod till en början under skolöverstyrelsens direkta ledning. Överstyrelsen skulle bl a bestämma stationeringsort och verksamhetsområde samt utse innehavare av tjänsterna. Tre extra tjänster inrättades. Två av dessa tjänster tillsattes i oktober 1958, den tredje först 1 juli 1960. De regionala skolpsykologerna samarbetade med länsskolnämnderna och fungerade som konsulterande experter i psykologiska frågor för skoldistrikten inom regionen. 1957 års skolberedning föreslog en successiv utbyggnad av skolpsykologverksamheten. Målet, en statlig länsskolpsykolog för varje län, borde nås inom en period av omkring tio år. Från 1 juli 1962 omvandlades de tre regionala försökstjänsterna till extra ordinarie länsskolpsykologtjänster. Samtidigt inrättades också två nya tjänster. Länsskolpsykologerna knöts formellt till länsskolnämnderna och deras kanslier. Skolpsykologorganisationen har sedan dess successivt tillförts två nya tjänster per år och omfattar budgetåret 1972/73 23 tjänster som länsskolpsykologer med lika många kontoristtjänster på halvtid.

Den rikscentral och de *särskilda länscentraler för pedagogiska hjälpmedel* som likaså inrättades efter förslag av 1957 års skolberedning fick från början en sidoordnad ställning på det centrala respektive det regionala planet.

Rikscentralen i Stockholm knöts till skolöverstyrelsen men var formellt fristående. Den inrättades budgetåret 1962/63. Länscentralerna som inrättades under budgetåren 1963/64 (11 centraler) och 1964/65 (12 centraler) hade motsvarande fristående ställning gentemot länsskolnämnderna. I riksstaten upptogs medlen för hjälpmedelscentralerna inte under skolöverstyrelsens respektive länsskolnämndernas anslag utan som en särskild post under anslaget till pedagogiskt utvecklingsarbete.

Från 1966 inordnades rikscentralen som ett särskilt organ inom skolöverstyrelsen. Länscentralerna blev samtidigt särskilda organ inom länsskolnämnderna.

Den statliga insatsen för *lärarnas fortbildning* aktualiserades i samband med skolreformerna. Skolöverstyrelsen begärde redan 1957 tjänster för fortbildnings- och ämneskonsulenter inom verket. Samtidigt föreslog skolöverstyrelsen att de nyinrättade länsskolnämnderna skulle biträdas av var sin deltidsanställd fortbildningskonsulent. Den föreslagna organisationen tänktes fullt utbyggd fr o m läsåret 1959/60. Departementschefen förklarade sig inte beredd att tillstyrka överstyrelsens förslag. Men skolöverstyrelsen återkom med förslag om förstärkning av fortbildningsverksamheten och från 1 juli 1961 anställdes de första fortbildningskonsulenterna vid länsskolnämnderna. De kombinerade sina uppdrag vid nämnderna med full lärartjänst.

1957 års skolberedning föreslog att antalet studiedagar för lärare i grundskolan skulle vara fem och oförändrat tre för lärare i gymnasiet, fackskolan och yrkesskolan. Samtidigt föreslog beredningen att lärarna skulle bli skyldiga att delta i studiedagsverksamheten.

Skolöverstyrelsen biträdde skolberedningens förslag och föreslog en utökad konsulentorganisation som skulle knytas till länsskolnämnderna och successivt upprättas

under en femårsperiod.

Departementschefen tillstyrkte förslaget rörande fortbildningen men fann att frågan om inrättandet av konsulentorganisationen behövde övervägas ytterligare. Skolöverstyrelsen fick dock medel för att omgående kunna påbörja en utbildningsverksamhet med angivet syfte.

Skolöverstyrelsen återkom i petita för budgetåret 1963/64 till den föreslagna konsulentorganisationen och föreslog att särskilda tjänster för fortbildningskonsulenter skulle inrättas och anknytas till länsskolnämnderna och där ledas av de tidigare befintliga konsulenterna, vilka i fortsättningen skulle benämnas fortbildningsledare.

Departementschefen tillstyrkte ämbetsverkets förslag utan att ta ställning till konsulentorganisationens slutliga omfattning. De medel som riksdagen i enlighet med departementschefens hemställan anvisade för budgetåret 1963/64 medgav dock bara att 67 mot av skolöverstyrelsen föreslagna 125 fortbildningskonsulenter tillsattes i första etappen. Sedan dess har konsulentorganisationen successivt utbyggts och omfattar 1972/73 235 tjänster.

Från 1962 knöts till länsskolnämnderna efter förslag av skolberedningen ett *tekniskt* råd bestående av ordförande och ytterligare minst två ledamöter som skulle utses av skolöverstyrelsen. Rådet fick till uppgift att följa ingenjörsutbildningen och den tekniska utbildningen i övrigt samt att till länsskolnämnden avge förslag i anslutning till utbildningen inom området. Länsskolnämnder som hade inseende över sjöbefälsskolor skulle få förstärkning i det tekniska rådet med ytterligare en ledamot. Denne skulle ha erfarenhet i fråga om sjöfart m m. De tekniska råden infördes fr o m den 1 juli 1962 i samband med att högre tekniskt läroverk och teknisk fackskola lades under de kommunala skolstyrelserna.

Länsskolnämnderna fungerade tillfredsställande trots personalbrist i detta skede när nya arbetsinsatser krävdes. Men frågan om en förstärkning av skolväsendets regionala ledning var under utredning. 1955 års sakkunniga för yrkesutbildningens centrala ledning och viss lärarutbildning lämnade i sitt betänkande "Skolväsendets centrala ledning" (SOU 1962:218) förslag till ändrad kompetensfördelning mellan centrala, regionala och lokala organ på skolväsendets område.

De sakkunniga föreslog bl a en utvidgning av länsskolnämndernas tillsynsområde så att nämnderna skulle bli regionala tillsynsmyndigheter även för den yrkesutbildning som låg under skilda fackämbetsverk men som enligt utredningens förslag skulle underställas skolöverstyrelsens ledning. För den pedagogiska inspektionen på yrkesutbildningens område borde nämnderna i de större länen få en särskild inspektör för yrkesutbildningen. För övriga län kunde samordning ske så att två eller flera län tilldelades en gemensam sådan inspektörstjänst. I de minsta länen kunde det räcka med en deltidsanställd expert. Dessutom föreslog de sakkunniga decentralisering till länsskolnämnderna från den centrala ledningen av beslutanderätten i ett flertal ärenden.

Den mest omfattande decentraliseringen på skolväsendets område hade genomförts 1958 då gemensamma skolstyrelser för det allmänna skolväsendet och yrkesutbildningsväsendet inrättades i kommunerna samtidigt som de nya regionala mellaninstanserna, länsskolnämnderna, infördes. Genom tillkomsten av 1958 års skollag och skolstadga erhöll redan från början de nya gemensamma skolstyrelserna och länsskolnämnderna betydelsefulla arbetsuppgifter och befogenheter. Vissa uppgifter var helt nya, andra hade överförts från det centrala ämbetsverket.

1955 års sakkunniga motiverade utförligt i sitt betänkande förslaget om decentralisering från centrala till regionala och lokala organ. Departementschefen fann att nästan alla instanser hade hälsat de sakkunnigas förslag i dessa hänseenden med tillfredsställelse och i många avseenden uttalat sig för längre gående åtgärder. Utöver utredningens motiveringar för att lägga beslutanderätten så långt ned i instansordningen som möjligt anförde departementschefen ytterligare ett väsentligt

skäl som betonades starkt i samband med skolstyrelsereformen 1958: Genom den reformen "skapades också goda förutsättningar för beslutanderätt i de instanser, där den bästa kännedomen finns om förhållanden som inverkar på och beröres av besluten".

Kungl Maj:ts proposition 1963:144 ledde till ett principbeslut av 1963 års riksdag om sammanslagning av skolöverstyrelsen och överstyrelsen för yrkesutbildningen till ett nytt centralt ämbetsverk kallat skolöverstyrelsen. Samtidigt begärde och fick departementschefen bemyndigande att tillkalla en särskild organisationskommitté med uppgift att ytterligare utreda omorganisationen av skolväsendets centrala ledning.

Denna kommitté som ingående diskuterade den principiella fördelningen av arbetsuppgifter mellan centrala, regionala och lokala instanser avlämnade ett genomgripande decentraliseringsförslag "Den nya skolöverstyrelsen" (Ecklesiastikdep 1963:9). Ett flertal beslut såsom lokalbehovsprövning för skolanläggningar för låg- och mellanstadiet, vissa löneärenden såsom löneklassplaceringar och beslut om B-avdrag vid tjänstledighet för studier föreslogs flyttas till länsskolnämnderna. Vidare föreslog kommittén att skolor för blinda och för döva skulle ställas under inseende av nämnderna. I princip skulle tillsynsområdet för länsskolnämnderna sammanfalla med skolöverstyrelsens ämbetsområde. Det innebar att även vissa privatskolor, i vart fall de privatskolor för vilka privatskolestadgan var tillämplig, samt statsunderstödda enskilda yrkesskolor skulle ligga under inseende av nämnderna. Kommittén föreslog också att länsskolnämnderna skulle få tillsynsuppgifter i fråga om särskolorna.

Kommittén föreslog vidare att den centrala skolledningen skulle avlastas uppgiften som mellaninstans för Stockholms stad. För Stockholms stad och län föreslogs en gemensam mellaninstans från 1 juli 1964, kallad skolnämnden för Stockholms stad och län.

Enligt direktiven skulle kommittén också pröva frågan om eventuell ändring av länsskolnämndernas sammansättning. Därvid utgick kommittén från den grundsyn som uttalades vid länsskolnämndernas tillkomst, nämligen att länsskolnämnderna skulle utgöra ett forum på länsplanet för det medborgerliga inflytandet. Majoriteten av ledamöterna skulle i fortsättningen vara valda av landstingen. Samtidigt tog kommittén ställning till kravet på representanter från näringslivet. Om antalet ledamöter skulle vara oförändrat kunde två ledamöter utses på förslag av arbetsgivare och arbetstagare i stället för de två pedagogiska fackmännen som utsetts av skolöverstyrelsen och överstyrelsen för yrkesutbildningen. Kommittén föreslog sålunda att länsskolnämnd skulle bestå av sju ledamöter, av vilka två skulle utses av Kungl Maj:t, en av länsstyrelsen och fyra av landsting och fullmäktige i stad som ej tillhörde landstingskommun. Av de två av Kungl Maj:t utsedda ledamöterna skulle en vara företrädare för arbetsgivare och en företrädare för arbetstagare inom länet. Den av länsstyrelsen utsedde skulle liksom tidigare vara i allmän tjänst anställd förvaltningsjurist eller domare. För varje ledamot skulle suppleant utses på motsvarande sätt. Liksom tidigare skulle Kungl Maj:t förordna någon av ledamöterna till ordförande.

Skolnämnden för Stockholms stad och län föreslogs få nio ledamöter, varav landstinget och Stockholms stadsfullmäktige skulle utse fyra vardera. Den nionde ledamoten borde utses av länsstyrelsen och överståthållarämbetet gemensamt.

Kommitténs förslag beträffande länsskolnämndernas tillsynsområde och decentralisering av ärendegrupper till nämnderna godtogs av departementschefen. I fråga om länsskolnämndernas sammansättning följde departementschefen också kommitténs förslag. Utskottet däremot föreslog en utökning av antalet ledamöter till nio. Riksdagen beslöt enligt utskottets förslag.

Från 1 januari 1965 fick länsskolnämnderna följande sammansättning: fem ledamöter utsedda av landsting (stad utom landsting), två av Kungl Maj:t utsedda ledamöter som skulle företräda arbetsgivare och arbetstagare inom länet, en av länsstyrelsen utsedd leda-

mot, liksom tidigare en i allmän tjänst anställd förvaltningsjurist eller domare och en ledamot utsedd av skolöverstyrelsen.

Skolnämnden för Stockholms stad och län fick den av kommittén och departementschefen föreslagna sammansättningen. I samband med att Stockholms stad och dåvarande Stockholms län sammanlades till ett län och överståthållarämbetet och länsstyrelsen i Stockholms län som följd härav sammanfördes till en länsstyrelse ändrades 1.1.1968 benämningen på den statligt regionala instansen till länsskolnämnden i Stockholms län.

Kommittén hade även uppdrag att pröva personalbehovet vid nämnderna. Utökningen av tillsynsområdet främst beträffande yrkesutbildningen samt decentraliseringsåtgärderna krävde en analys av personalbehovet. Kommittén gjorde inte någon ingående funktionsanalys. Den konstaterade att de ökade tillsynsuppgifterna huvudsakligen påverkade nämndernas pedagogiska och planerande uppgifter. Därför föreslog kommittén att tio nya skolinspektörstjänster skulle inrättas. Antalet skolinspektörer skulle då öka till 65. Dessutom föreslog kommittén en avsevärd förstärkning av kanslist- och biträdestjänsterna. From budgetåret 1964/65 utökades också personalförteckningen med tio skolinspektörer och ett antal kanslist- och biträdestjänster efter beslut av 1964 års riksdag.

3 Skolväsendets styrningssystem

I kapitel 2 har utredningen kortfattat beskrivit skolväsendets ledning före och efter länsskolnämndernas tillkomst. Innan utredningen i kap 4 redovisar länsskolnämndernas nuvarande uppgifter, verksamhet och arbetsformer ger utredningen i föreliggande kapitel en översikt över det regelsystem som nu gäller i skolväsendet. Därefter ges några exempel på styrningssystemet i funktion. Kapitlet avslutas med en kortfattad analys av ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna. En utförligare analys av regelsystemets verkan inom speciella delfunktioner som inspektion, fortbildning, planering och tjänstetillsättning m fl återfinnes längre fram i de kapitel där utredningen redovisar sina överväganden och förslag.

3.1 *Regelsystemet – en översikt*

Det svenska utbildningssystemet är starkt enhetligt till sin struktur. Detta har åstadkommits genom att de övergripande besluten om mål, riktlinjer, organisation och resursramar fattas centralt av regering och riksdag. Besluten om skolformerna är den primära grunden. Enhetligheten i uppbyggnad, verksamhet och funktion erhålles sedan genom utformningen i detalj av de bestämmelser som reglerar skolväsendet.

3.1.1 Bestämmelser om organisation och innehåll

Skollagens (1962:319, omtryckt 1970:1026, ändrad senast 1971:630) första paragraf anger målet för det svenska skolväsendet.

"Den genom samhällets försorg bedrivna undervisningen av barn och ungdom har till syfte att meddela eleverna kunskaper och öva deras färdigheter samt i samarbete med hemmen främja eleverna utveckling till harmoniska människor och till dugliga och ansvarskännande samhällsmedlemmar".

Denna paragraf gäller all den skolutbildning som bedrivs genom samhällets försorg, den må vara obligatorisk eller frivillig. I fortsättningen av de inledande bestämmelserna i skollagen stadgas om kommuns skyldigheter att sörja för undervisningen av barn i grundskola, att främja åtgärder i syfte att bereda ungdom undervisning i gymnasieskola och att i övrigt vårda skolväsendet i kommunen såvitt ej handhavandet därom ankommer på annan. Likaså åläggs landstingskommun att främja åtgärder i syfte att bereda ungdom undervisning i gymnasieskola. Statens ansvar för undervisningen i specialskola av barn som på grund av syn-, hörsel- eller talskada icke kunna följa undervisningen i grundskolan regleras också.

Skollagen innehåller också kortfattade be-

stämmelser om skolstyrelsens uppgifter, om landstingskommuns utbildningsnämnd och dess åligganden, om skolchefen, om länsskolnämnden som regional skolmyndighet samt om skolöverstyrelsen som högsta tillsynsmyndighet under Konungen.

Skollagen innehåller vidare bestämmelser om individens rätt till undervisning, om rätt att välja studieväg efter förutsättningar och intresse samt om samhällets skyldighet att ordna undervisning för barn som på grund av något handikapp icke kan delta i den reguljära undervisningen. Rätten till undervisning i grundskolan är förenad med skyldighet att delta i undervisningen. I ett särskilt kapitel behandlas skolplikten. Där anges också möjligheterna att fullgöra skolplikten i enskild skola eller i hemmet eller annorstädes genom enskild undervisning.

Utöver rätten till nioårig skolgång i grundskolan tillförsäkras den enskilde också rätt till fortsatt utbildning i gymnasieskola i mån av tillgång på plats.

I övrigt innehåller skollagen bestämmelser om elevområden m m, om kommuns och landstingskommuns skyldigheter att bestrida de kostnader, vilka ej täcks av andra medel, om centrala statsmyndigheters inspektionsrätt samt om besvärsmöjligheter.

I skollagen hänvisas till *lagen angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda* (1967:940 ändrad senast 1973:130) som på grund av hämmad förståndsutveckling för sin utbildning eller anpassning i samhället eller i övrigt behöver särskilda omsorger genom det allmänna. I omsorgslagen preciseras statens och landstingskommuns skyldigheter vad gäller undervisning i specialskola, särskola, specialundervisning i särskola och undervisning i specialsärskola. Omsorgslagen innehåller vidare bestämmelser om skolplikt, om tillsynsmyndigheter, om styrelse för omsorger om psykiskt utvecklingsstörda, om vård- och elevhem m m. Beträffande högsta tillsynen över den verksamhet som bedrives enligt omsorgslagen bestämmer Konungen den fördelning av uppgifterna som utövas av skolöverstyrelsen och socialstyrelsen. Under skolöverstyrelsen har länsskolnämnden inseende över den verksamhet som överstyrelsen har högsta tillsyn över.

Bestämmelser i vissa andra författningar gäller i tillämpliga delar för verksamheten inom skolväsendet. Det gäller bl a vissa bestämmelser i kommunallagen, förvaltningslagen, kommunaltjänstemannalagen och lagen om kommunalförbund.

Kungl Maj:ts *skolstadga* (1971:235 ändrad senast 1973:678) innehåller dels tillämpningsföreskrifter till skollagen, dels bestämmelser som reglerar verksamheten i grundskolan och gymnasieskolan. Tillämpningsföreskrifterna till skollagen finns till övervägande delen samlade i första avdelningens andra kapitel. Där regleras mera i detalj skollagens bestämmelser om styrelsen för skolan, om undervisningen, om elevområden m m och om kommuns och landstingskommuns skyldigheter. Bestämmelser om kollegier och konferenser m m samt om skolhälsovård ingår också i första avdelningen.

Andra avdelningen anger hur arbetet i grundskolan och gymnasieskolan skall anordnas. I fem kapitel preciseras bestämmelser om läroplaner, ämnen och läroböcker, om klass- och gruppsammansättningar, om stöd-, special- och särskild undervisning, om inskrivning, intagning, uppflyttning, ledighet m m, om åtgärder för elevs tillrättaförande, om prövning etc. I andra avdelningen behandlas således frågor i anslutning till utbildningen, både allmänna och särskilda bestämmelser.

Tredje avdelningen i skolstadgan har som huvudrubrik "Personal". Efter inledande bestämmelser stadgas om skolchefer i kommunen, om skolledare och biträdande skolledare i grundskolan och gymnasieskolan, om tjänster som lärare m m, om lärare i grund- och gymnasieskolor, om tillsättning av tjänster och om ledighet, vikariat och anställnings upphörande m m. I skolstadgans fjärde avdelning återfinnes slutligen bestämmelser om besvär.

I anslutning till bestämmelser i lagar, stadgor och kungörelser utfärdar skolöverstyrelsen efter bemyndigande av Kungl Maj:t *anvisningar och kompletterande bestämmel-*

ser som publiceras i Aktuellt från skolöverstyrelsen (ASÖ). I ASÖ som utkommer med omkring 70 nummer per år, intas också av Kungl Maj:t utfärdade bestämmelser samt annan information av anvisningskaraktär.

För de delar av skolväsendet utöver grundskolan och gymnasieskolan som länsskolnämnderna har inseende över såsom kommunal vuxenutbildning, nomadskolor, statliga skolor för undervisning av syn-, hörsel- eller talskadade elever, statsunderstödda privatskolor, sjöbefälsskolor och andra skolor fastställer Kungl Maj:t *särskilda stadgor och kungörelser*. Sålunda finns det en kungörelse om kommunal och statlig vuxenutbildning, en nomadskolstadga, en specialskolstadga, en privatskolstadga, en stadga för sjöbefälsskolorna och en stadga angående omsorger för vissa psykiskt utvecklingsstörda m fl. I de flesta av dessa stadgor/kungörelser hänvisas till skollagen och skolstadgan. I övrigt innehåller de speciella bestämmelser som utredningen inte behandlar i denna översikt.

Utöver de bestämmelser som anges i författningar expedieras Kungl Maj:ts beslut genom det departement till vilket ärendet hör. I viktigare ärenden, som t ex beslut efter propositioner till riksdagen, undertecknar Kungen själv originalexemplaret av beslutet och det föredragande statsrådet kontrasignerar, dvs bekräftar med sin namnunderskrift att beslutet är korrekt. Sådana viktiga beslut expedieras i form av *Kungl regleringsbrev* och *Kungl brev*.

I det stora flertalet ärenden undertecknas beslutet av statsrådet och kontrasigneras av den tjänsteman i departementet som svarat för beredningen och föredragningen av ärendet inför statsrådet. Dessa beslut expedieras som *ämbetsskrivelser*.

De föreskrifter till myndigheterna som hänför sig till budgetens område och som av regeringen meddelas genom s k regleringsbrev, där preciseringar om hur anslagsmedel får användas, kompletteras genom en omfattande direktivgivning i Kungl brev och ämbetsskrivelser. Andra detaljerade föreskrifter på skolväsendets område finns i instruktioner för skolöverstyrelsen och länsskolnämnder.

Kungl brev och ämbetsskrivelser vad gäller skolväsendet återges i "Utbildningsväsendets författningshandbok" där också kronologiskt register över brev och ämbetsskrivelser finns.

Verksamheten inom skolväsendet regleras också genom bestämmelser i *läroplaner*. Läroplanerna fastställes av Kungl Maj:t eller, efter bemyndigande av Kungl Maj:t, av skolöverstyrelsen. I läroplanerna anges mål och riktlinjer för skolans arbete samt allmänna anvisningar för skolans verksamhet. I övrigt innefattar läroplanerna timplaner och kursplaner samt anvisningar och kommentarer i anslutning till kursplanerna. I läroplanen för grundskolan och gymnasieskolan fastställes mål och riktlinjer, allmänna anvisningar för skolans verksamhet, samt timplaner och huvudmoment av Kungl Maj:t. I övriga delar fastställes läroplanerna efter bemyndigande av Kungl Maj:t, av skolöverstyrelsen eller beträffande specialkurser inom gymnasieskolan av överstyrelsen. Skolöverstyrelsen har också medgivits rätt att om särskilda skäl föreligger medge jämkning i timplan eller kursplan som Kungl Maj:t fastställt. De delar av läroplanerna som Kungl Maj.t fastställer skall ovillkorligen följas, likaså vissa delar som skolöverstyrelsen fastställer efter bemyndigande av Kungl Maj:t. Det gäller t ex allmänna bestämmelser och anmärkningar till timplanerna. Skolöverstyrelsens kompletterande anvisningar och kommentarer för undervisningen i ämnen och kurser i anslutning till de genom Kungl Maj:ts beslut fastställda kursplanerna är en service från verkets sida och således icke bindande för verksamheten i skolan.

3.1.2 Statsbidragsbestämmelser

Driftbidrag

Statens bidrag till det primärkommunala skolväsendet – grundskolan och gymnasieskolan – avser dels kostnader för löner och sociala avgifter till lärare och skolledare, dels kostnader för anskaffning av skollokaler,

första uppsättning stadigvarande undervisningsmaterial och anordnande av skolhem och/eller elevhem. Motsvarande statsbidrag utgår i princip till de delar av skolområdet som landstinget är huvudman för. Statsbidragssystemet finns samlat i följande författningar, nämligen kungörelsen om statsbidrag till driftkostnader för det allmänna skolväsendet, kungörelsen om statsbidrag till driftkostnader för gymnasieskolan, kungörelse om statsbidrag till driftkostnader för kommunal vuxenutbildning och kungörelsen om statsbidrag till lantbruks- och lanthushållsskolor. Dessutom finns statsbidragsbestämmelser för de delar av skolväsendet som icke har kommun eller landsting till huvudman.

Statsbidrag till driften av skolväsendet beräknas efter schablon på lönekostnader för skolledare och lärare. Underlaget är bidragsgrundande tjänster för rektorer, studierektorer och lärare med tillägg för vissa vikariekostnader, eventuella kallortstillägg, vissa uppdragsarvoden, resurstimmar, arbetsgivaravgift m m. Tjänst är bidragsgrundande endast i den mån däri ingår undervisning som avses i timplan, annan föreskrift eller särskilt medgivande och som anordnas för helt redovisningsår eller helt läsår. I gymnasieskolan utgår vidare statsbidrag för timmar till förfogande och för stödundervisning, till kostnader för bibliotekspersonal, biträden åt lärare och institutionstekniker.

Driftbidragssystemets tekniska utformning har direkt samband med hela det regelsystem som styr undervisningsplaneringen. Utredningen ger exempel på detta under 3.3.

Investeringsbidrag

Statsbidrag till byggnadskostnader utgår dels till permanenta skollokaler, dels till provisoriska skollokaler. Dessutom utgår bidrag till AV-utrustning och hörselteknisk utrustning, till anskaffande av första uppsättning stadigvarande undervisningsmaterial i gymnasieskolan m m. Övriga bestämmelser om statsbidrag till bl a skolhemsbyggnader och deras inredning samt till elevhem för elever i gymnasieskolan ingår också i regelkomplexet.

Utredningen behandlar denna del av regelsystemet i kap 7 vid beskrivningen av handläggningsordning av skolbyggnadsfrågor.

3.1.3 Bestämmelser rörande personal

Utöver de bestämmelser i kommunaltjänstemannalagen som gäller för personal inom skolväsendet finns föreskrifter i *kommunaltjänstemannastadgan.* Särskilda bestämmelser för vissa tjänstemän inom skolväsendet, som rektorer och lärare, återfinns i *kungörelsen om vissa tjänstemän inom universitets- och skolväsendet.* Vissa andra *kungörelser och cirkulär* som t ex kungörelsen om tjänstetidsbefordran och cirkuläret om anställningsvillkor utfärdas av Kungl Maj:t och har således författningskaraktär. I övrigt regleras skolledares och lärares anställnings- och arbetsvillkor genom *avtal* enligt bestämmelserna i huvudavtalet och handläggningscirkuläret.

Utöver avlöningsförmåner finns i avtalen bestämmelser om anställningsvillkor, löneavdrag, lönetillägg, kostnadsersättningar, semester och semesterersättningar, sjukvårdsförmåner osv. Bestämmelser i dessa avseenden finns samlade i allmänt löneavtal för statliga och vissa andra tjänstemän (AST) jämte specialbestämmelser och anvisningar.

Övriga bestämmelser finns i tjänsteförteckningsavtalet för undervisningsområdet (TFU). I TFU regleras bl a arvodesfrågor, arbetstidens längd för vissa tjänster, anställningsvillkor, lönegradsplacering av tjänster och befordringsgång.

Kollektivavtal sluts mellan avtalsverket och vederbörande huvudorganisation vad gäller lärare och skolledare. Kollektivavtalen underställes riksdagens lönedelegation och godkännes slutligen av Kungl Maj:t. Utöver bestämmelserna i AST och TFU finns kompletterande föreskrifter i Kungl kungörelser i anslutning till det slutna avtalet och i cirkulär från statens avtalsverk.

I utbildningsväsendets författningsbok del I finns ett kronologiskt register över gäl-

lande avtal och föreskrifter.

För vissa andra befattningshavare inom skolväsendet är dels kommunförbundet (Svenska landstingsförbundet) dels respektive kommun/landsting avtalsslutande part på arbetsgivaresidan.

3.2 *Styrningssystemet i funktion – några exempel*

I föreliggande avsnitt ges några exempel på styrningssystemet i funktion. Därvid har utredningen valt att belysa hur planeringen av undervisningen styrs av bestämmelser i det regelkomplex som beskrivits i föregående avsnitt. Framställningen kompletteras med tablåer som åskådliggör hur komplicerad planeringen av undervisningsprocessen är i organisation och till innehåll. Den schematiska framställningen i tablåform ingår som en integrerad del i beskrivningen av styrningssystemet i funktion; därför görs endast enstaka hänvisningar till tablåerna i framställningen.

3.2.1 Grundskolan

Undervisningens mål, riktlinjer och innehåll anges i läroplanen för grundskolan.

I nu gällande läroplan (Lgr 69) sägs – under hänvisning till skollagens första paragraf – *målet* för grundskolan vara "att den i samarbete med hemmen skall främja elevernas allsidiga utveckling samt därvid meddela eleverna kunskaper och öva deras färdigheter".

Läroplanen anger också de *riktlinjer,* som skall vara vägledande för verksamheten i grundskolan. Följande urval av rubriker ger en bild av arten av dessa riktlinjer: Eleven i centrum; inriktning mot framtiden; hem – skola – samhälle; personlighetsutveckling och undervisning; individuell utveckling; elevernas sociala utveckling; undervisningsformer och arbetssätt; samverkan för elevens bästa. Riktlinjerna kompletteras i läroplanen med allmänna anvisningar för skolans verksamhet.

I läroplanens timplaner regleras antalet veckotimmar för elever och lärare i respektive ämnen och stadier. Till varje timplan hör dels regler i allmänna bestämmelser till timplanerna dels anmärkningar till varje timplanedel. I allmänna bestämmelser och anmärkningar regleras t ex fördelning av undervisningen i slöjd på båda slöjdarterna, trä- och metallslöjd samt textilslöjd, undervisningstidens fördelning på arbetspass, fördelning av undervisningstiden i orienteringsämnen, stödundervisning etc.

Undervisningens *innehåll* preciseras i läroplanens kursplanedel. I denna anges för varje ämne målet för undervisningen i ämnet samt de huvudmoment som skall behandlas. Till kursplanedelen hör också kommentarer och anvisningar för undervisningen i de olika ämnena och till andra verksamhetsformer, exempelvis fritt valt arbete. Ytterligare anvisningar och kommentarer jämte exempel ges i särskilda supplement till läroplanen.

Mål, riktlinjer och kursplaner fastställs av Kungl Maj:t. De allmänna anvisningarna i anslutning till mål och riktlinjer samt anvisningarna och kommentarerna i kursplanedelen har liksom supplementen fastställts av SÖ efter bemyndigande från Kungl Maj:t.

Den närmare planeringen av undervisningen åvilar den lokala skolledningen och vederbörande ämneskonferens. Ämneskonferensen skall i anslutning till läroplanen närmare planera kurserna i ämnet och granska lärostoffet i läroböckerna, uppgöra plan för undervisningen i ämnet, ange förslag till inköp av böcker och annan undervisningsmaterial och till val av läroböcker. I ämneskonferens ingår rektor och de lärare, som undervisar i det eller de ämnen som berörs. Rektor kan dessutom kalla studierektor att som ledamot delta i ämneskonferensens arbete.

Skolstyrelsen beslutar vilka läroböcker som skall användas. Den är dock bunden till att välja mellan de läroböcker, som statens läroboksnämnd granskat och godkänt. Skolstyrelsen har också att besluta om inköp av annan undervisningsmaterial. Dessa beslut ger skolstyrelsen en betydande möjlighet att påverka planeringen av undervisningen. Be-

slut av denna art är emellertid ofta delegerade till skolchefen eller till rektor.

Den yttre organisationen i grundskolan bestäms genom beslut om elevområden och skolenheter. Genom elevområdesindelningen avgränsar man geografiskt det område, för vars barn kommunen har att organisera undervisningen på grundskolenivå. För låg- och mellanstadierna fastställer länsskolnämnden elevområde, för högstadiet fattas beslutet av länsstyrelsen sedan länsskolnämnden yttrat sig. I båda fallen bygger elevområdesindelningen på bestämmelser i skollag och skolstadga (tablå 1).

Grundskolan i kommunen kan vara organiserad på en eller flera skolenheter. I en särskild organisationsplan anges vilka skolenheter som skall finnas. Denna plan upprättas och fastställes av kommunen. Länsskolnämnden får dock, oavsett vad som sägs i organisationsplanen, besluta om att skolenhet skall anordnas eller indragas om särskilda skäl föreligger. Länsskolnämnden kan således styra indelningen i skolenheter. Genom bestämmelser om lokalbehovsprövning utövar nämnden också indirekt kontroll över skolenhetsorganisationen.

Till den yttre organisationen kan också räknas indelningen i rektorsområden. Antalet rektorstjänster regleras i skolstadgan och skall anges i kommunens organisationsplan. Skolöverstyrelsen kan medge, att kommunen får inrätta fler eller färre rektorstjänster än vad skolstadgan anger. Begreppet rektorsområde har inte någon geografisk innebörd, utan är endast en beteckning på den eller de skolenheter, för vilka en och samma rektor utövar den direkta ledningen.

Den inre organisationen av grundskolan regleras i första hand genom bestämmelser och föreskrifter i skolstadga och läroplan. I tablå 1 åskådliggörs hur dessa bestämmelser styr den inre organisationen vid uppdelningen av elever på årskurser, antal klasser, typ av klasser, undervisningsgrupper m m.

Skolstyrelsens förslag till klassanordning och klassernas fördelning på skolenheterna underställs länsskolnämnden för beslut. Om förslaget innehåller från bestämmelserna avvikande klasstyper, krävs medgivande från länsskolnämnden om det gäller låg- och mellanstadierna, och från skolöverstyrelsen, om det gäller högstadiet.

Organisationen av undervisningen i detalj beträffande uppdelningen av klasser i grupper och till samundervisning m m kontrolleras av länsskolnämnden.

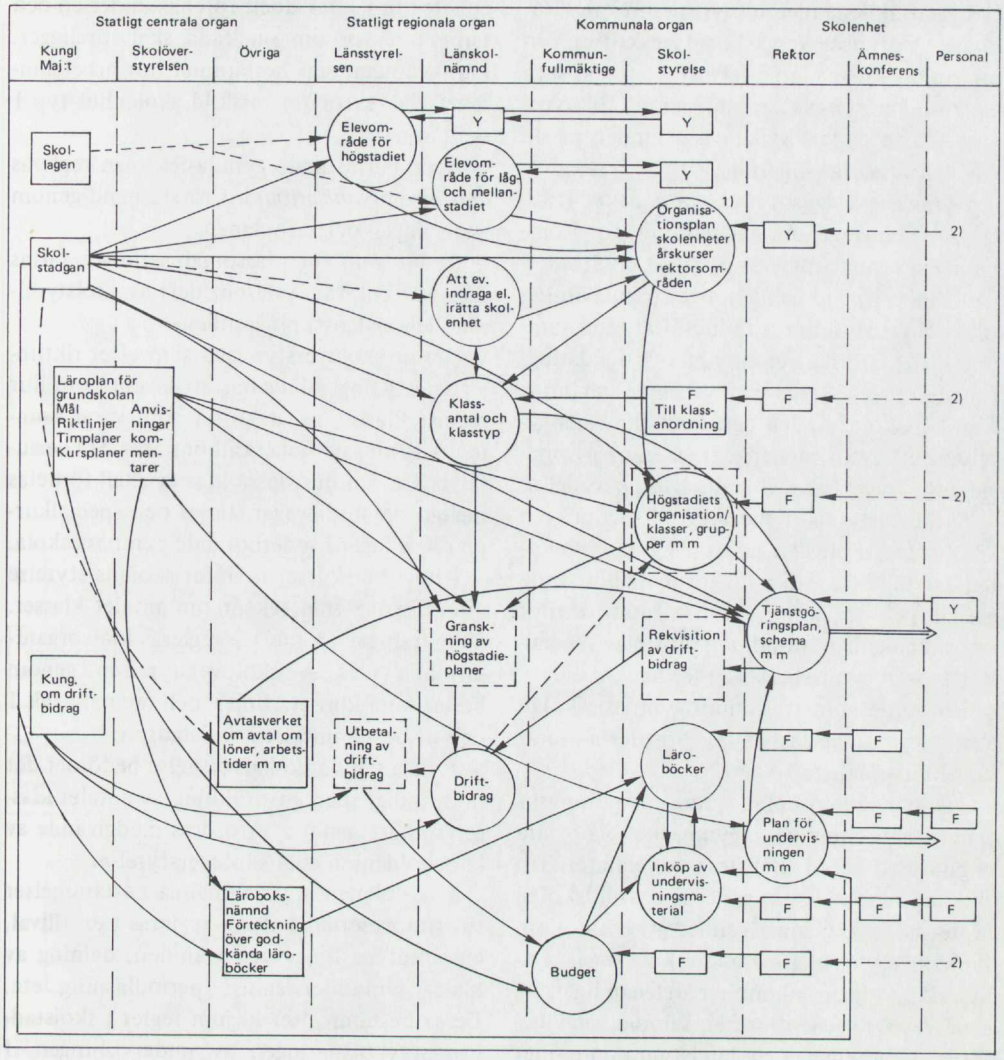
Skolstyrelsen inger till nämnden plan över undervisningens organisation på högstadiet. Eventuella avvikelser från gällande bestämmelser om klass- eller gruppstorlek m m prövas av länsskolnämnden. Eftersom det statliga driftbidraget är utformat så att dess storlek är beroende av det antal skolledar- och lärartjänster som erfordras för undervisningen, granskar och prövar nämnden skolstyrelsens plan. Då frågan om samundervisning och grupporganisation i stor utsträckning är fråga om en avvägning mellan pedagogiska, ekonomiska och personella faktorer, kan skolstyrelsen och länsskolnämnden komma till olika slutsatser om hur organisationen skall se ut. Vägras kommun statsbidrag för viss del av lärartimmarna, måste organisationen ändras; annars måste kommunen själv stå för merkostnaderna. Om kommun inte ändrar organisationen utan rekvirerar statsbidrag även för ej godkända lärartimmar, kan kommunen åläggas att återbetala vad den eventuellt erhållit för mycket.

3.2.2 Gymnasieskolan

Undervisningens mål, riktlinjer och innehåll anges i läroplanen för gymnasieskolan. Vad som sagts i 3.2.1 om grundskolans läroplan gäller i huvudsak också om gymnasieskolans nuvarande läroplan (Lgy 70).

Liksom i grundskolan är det den lokala skolledningens och vederbörande ämneskonferens sak att svara för den närmare planeringen av undervisningen. Beträffande ämneskonferensernas sammansättning i gymnasieskolan föreskriver skolstadgan dock, att representanter för berörda elever skall kallas att delta i besluten, då konferensen skall behandla frågor om planeringen av undervisningen eller pedagogiska frågor av allmän

Tablå 1 Planering av undervisning och organisation i grundskolan



Författningar och andra bestämmelser som reglerer verksamheten

Beslut om . . .

Annan handläggning än direkt beslut

F Förslag

Y Yttrande

Direkt styrande/påverkan

Indirekt styrande/påverkan

1) Beslut fattas i vissa fall av kommunfullmäktige
2) Samråd och möjlighet till yttrande förekommer

karaktär.

Beträffande skolstyrelsens beslut om läroböcker bör observeras, att föreskrifter om att endast sådana läroböcker får antagas som godkänts av statens läroboksnämnd för gymnasieskolan endast gäller vissa ämnen på de tre- och fyraåriga linjerna.

Gymnasieskolans *yttre organisation* (tabl 2) bestäms genom medgivande för kommun eller landstingskommun att inrätta sådan skola. Huvudmannen inger framställning till skolöverstyrelsen som beslutar efter samråd med berörda kommuner och landsting. Innan ärendet avgörs skall yttrande inhämtas från länsskolnämnden och även från länsstyrelsen, eftersom inrättandet av en ny gymnasieskola i regel har regionalpolitisk betydelse.

Skolöverstyrelsen beslutar i övrigt om vilka studievägar den inrättade gymnasieskolan får omfatta, vilka linjer med tillhörande grenar och varianter som får inrättas samt om vilken annan utbildning i form av specialkurser som gymnasieskolan får ha.

För varje studieväg inom gymnasieskolan skall elevområde fastställas. För detta svarar länsskolnämnden.

Liksom grundskolan kan en kommuns (landstingskommuns) gymnasieskola vara organiserad på en eller flera skolenheter. Till skillnad från vad som gäller för grundskolan är det en statlig angelägenhet att besluta om skolenheter i vilka gymnasieskola ingår. Enligt skolstadgan ankommer det nämligen på skolöverstyrelsen att efter samråd med berörda kommuner och landstingskommuner fatta sådana beslut. Yttrande skall dessutom inhämtas från länsskolnämnden och – om ärendet har större regionalpolitisk betydelse – även från länsstyrelsen.

Genom beslut om antalet skolenheter har som regel också rektorsorganisationen i gymnasieskolan fastställts. Vid varje allmän skolenhet och vid varje särskild skolenhet typ 2 finns nämligen enligt bestämmelserna i skolstadgan en ordinarie rektorstjänst. Även när det gäller särskilda skolenheter typ 1 finns som regel en rektorstjänst vid varje enhet (arvodestjänst eller ordinarie tjänst beroende på omfattningen av tjänstens arbetsområde). Två eller flera särskilda skolenheter typ 1 får dock förenas under en och samme rektor om särskilda skäl föreligger. Länsskolnämnden bestämmer hur arbetsområdet för rektor för särskild skolenhet typ 1 skall avgränsas.

Även beträffande gymnasieskolan regleras *den inre organisationen* i första hand genom skolstadgan och läroplanen.

Beslut som rör klassorganisationen fattas dels av skolöverstyrelsen, dels av skolstyrelsen, dels av länsskolnämnden.

Det är skolöverstyrelsen som efter riktlinjer från Kungl Maj:t har att besluta om hur många klasser av årskurs 1 som varje kommuns gymnasieskola skall omfatta. SÖ beslutar också om hur dessa klasser skall fördelas mellan de studievägar (linjer och specialkurser) som ingår i vederbörande gymnasieskola.

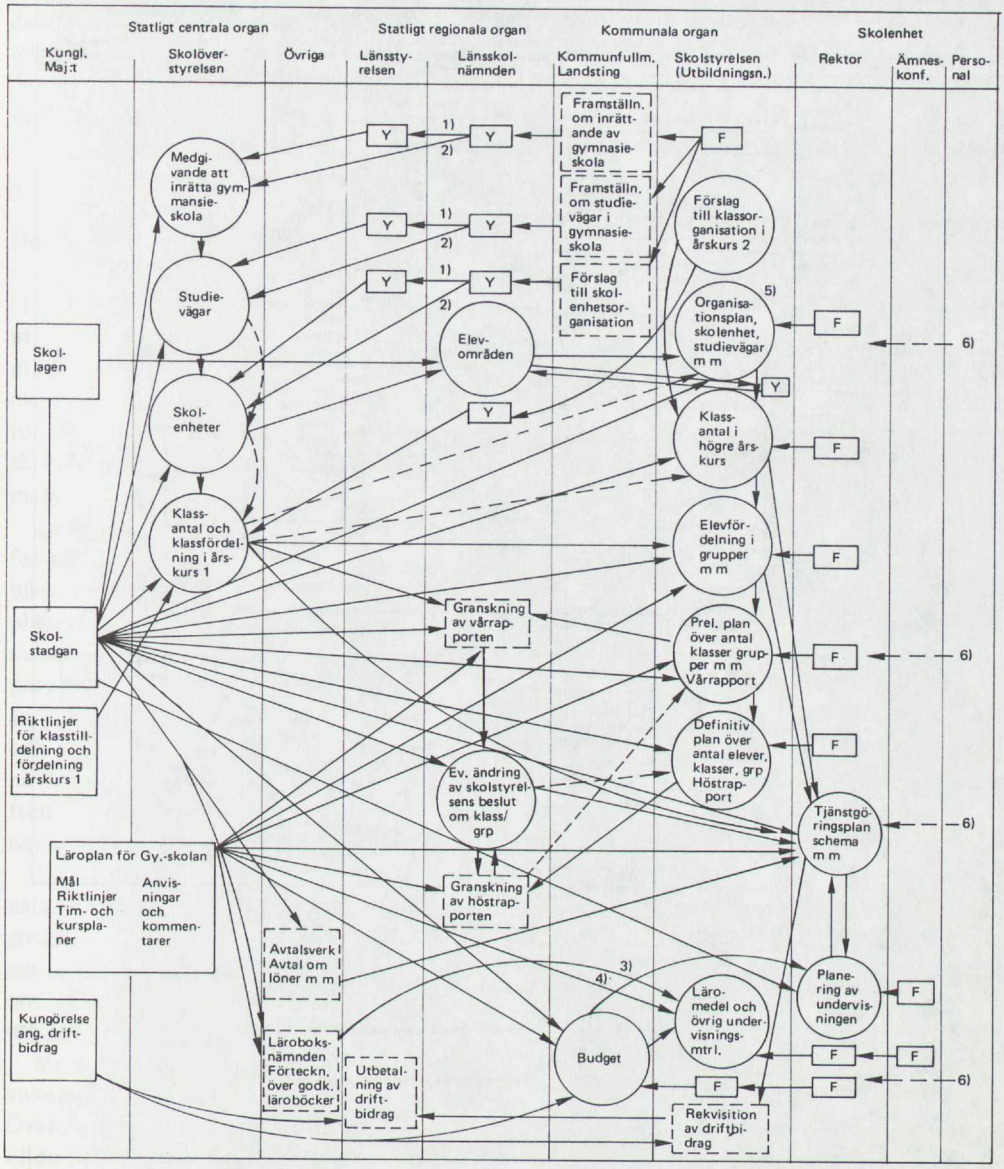
I högre årskurser beslutar skolans styrelse efter förslag från rektor om antalet klasser. Som framgår av tablå 2 regleras klassorganisationen dels av skolöverstyrelsen genom beslut om klasser, linjer och grenar i åk 1 dels av bestämmelser i skolstadgan.

I vissa fall då skolans styrelse bedömer det nödvändigt med en utökning av antalet klasser i högre årskurs, erfordras medgivande av länsskolnämnd eller skolöverstyrelse.

I läroplanen ingår allmänna bestämmelser till timplanerna. I dessa regleras t ex tillval, elevantal på linjer och i ämnen, delning av klass, samundervisning, periodläsning etc. Dessa bestämmelser liksom regler i skolstadgan styr planeringen av undervisningen. I tablå 2 visas hur styrelsens förslag i form av vårrapport granskas av länsskolnämnden, vilket kan ge anledning till ändring i förslaget. Den definitiva planen över undervisningen, höstrapporten, granskas på samma sätt och kan också ge anledning till ändringar.

Liksom beträffande grundskolan är det statliga driftbidraget knutet till lönekostnader och vissa andra kostnader. Av tablå 2 framgår att statsbidragskungörelsen (1966: 115) reglerar rekvisition och utbetalning av driftbidraget samtidigt som övriga bestämmelser i stadga och läroplan bestämmer storleken på driftbidraget (antal klasser,

Tablå 2 Planering av undervisningen i gymnasieskolan



Författningar och andra bestämmelser som reglerar verksamheten

Beslut om . . .

Annan handläggning än direkt beslut

F Förslag

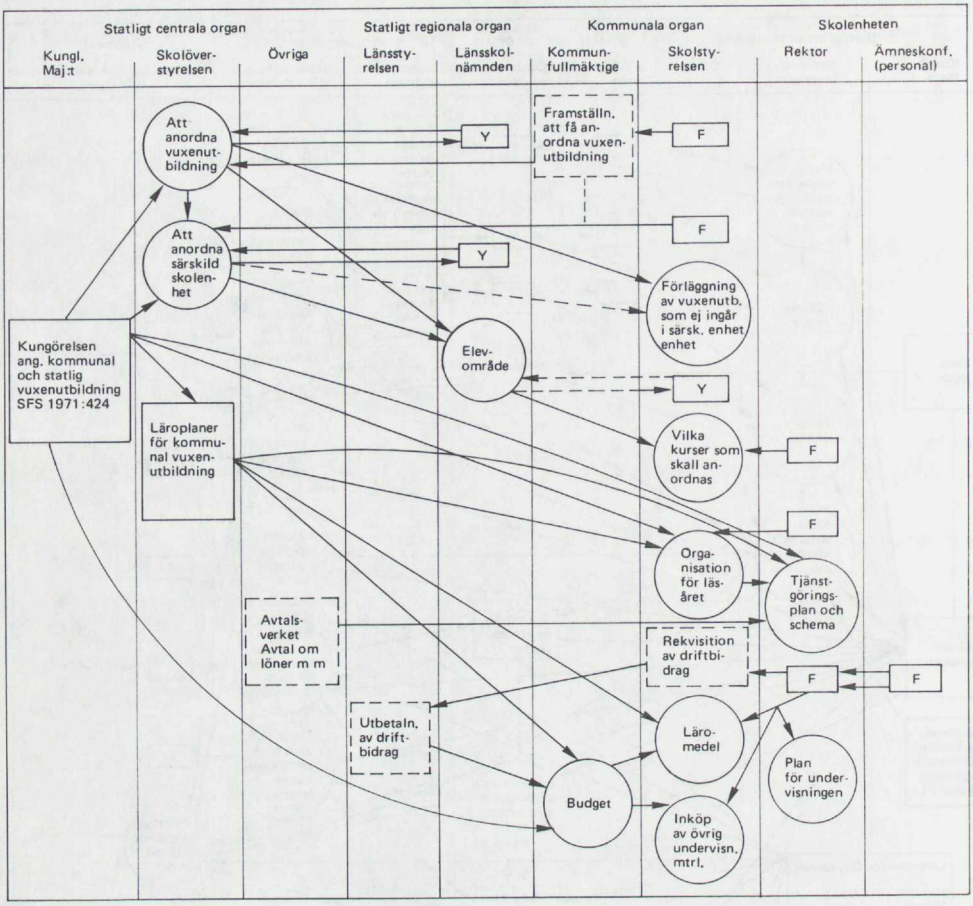
Y Yttrande

Direkt styrande/påverkan

Indirekt styrande/påverkan

1. Ärende av större regionalpolitisk betydelse
2. Ärende av mindre regionalpolitisk betydelse
3. Endast läroböcker i vissa ämnen på 3- och 4-åriga linjer
4. Övriga läroböcker
5. Beslut fattas i vissa fall av kommunfullmäktige
6. Samråd och möjlighet till yttrande förekommer

Tablå 3 Planering av undervisningens organisation i kommunal vuxenutbildning



Författningar och andra bestämmelser som reglerar verksamheten

Beslut om . . .

Annan handläggning än direkt beslut

F Förslag

Y Yttrande

Direkt styrande/påverkan

Indirekt styrande/påverkan

grupper osv). I motsats till vad som gäller för grundskolan rekvirerar styrelsen driftbidraget direkt från länsstyrelsen, vilken utbetalar det rekvirerade beloppet utan att länsskolnämnden granskat rekvisitionen och jämfört den med den fastställda höstrapporten.

3.2.3 Den kommunala vuxenutbildningen

Den kommunala vuxenutbildningen (tablå 3) regleras i första hand genom kungörelsen (1971:424) om kommunal och statlig vuxenutbildning. Enligt denna omfattar den kommunala vuxenutbildningen utbildning som motsvarar utbildningen enligt läroplanerna för grundskolans högstadium och gymnasieskolan samt s k särskilt yrkesinriktad utbildning.

Enligt kungörelsen skall skolöverstyrelsen fastställa läroplan för kommunal vuxenutbildning. Sådan läroplan skall omfatta timplaner, kursplaner, planer för självstudier samt föreskrifter om elevernas fördelning på grupper och om det antal timmar som får anslås till studiehandledning samt till studie- och yrkesorientering. Beträffande timplanerna har skolöverstyrelsen att följa riktlinjer från Kungl Maj:t om det högsta antal lektioner som kurs får omfatta.

Den yttre organisationen av den kommunala vuxenutbildningen bestäms genom medgivande för kommun/landstingskommun att anordna sådan utbildning och genom beslut om elevområden och till vilken skolenhet utbildningen skall förläggas.

Medgivande att anordna kommunal vuxenutbildning lämnas av skolöverstyrelsen. Över ansökan om att få anordna vuxenutbildning torde skolöverstyrelsen utan undantag inhämta yttrande från vederbörande länsskolnämnd i dess egenskap av tillsynsmyndighet, trots att föreskrift därom saknas i vuxenutbildningskungörelsen.

Beslut om elevområde för den kommunala vuxenutbildningen fattas av länsskolnämnden.

Kommunal vuxenutbildning skall förläggas till skolenhet med gymnasieskola eller, om kommunen ej har gymnasieskola, till skolenhet med grundskola. Om särskilda skäl föreligger, kan utbildningen förläggas till skolenhet med grundskola, även om kommunen har gymnasieskola. Beslut om till vilken skolenhet vuxenutbildningen skall förläggas, fattas av vederbörande skolstyrelse.

Omfattar den kommunala vuxenutbildningen varaktigt minst 16,5 poäng får kommunen anordna särskild skolenhet för vuxenutbildningen, om skolöverstyrelsen medger det.

Den inre organisationen

Vilka kurser som skall anordnas inom vuxenutbildningen beslutas enligt vuxenutbildningskungörelsen av skolstyrelsen (utbildningsnämnden). Kungörelsen anger dock vissa regler om lägsta och högsta elevantal i kurs. Sålunda får kurs påbörjas endast om antalet elever beräknas varaktigt uppgå till lägst 12 (inom det allmänna stödområdet – dock ej på ort med tre- eller fyraårig gymnasieskolutbildning – till lägst 8). S k speciell kurs för elever med behov av specialundervisning får anordnas om elevantalet varaktigt beräknas uppgå till lägst fem. Sjunker elevantalet under pågående utbildning under dessa gränser, skall frågan om bibehållande av kursen underställas länsskolnämnden.

Någon motsvarighet till gymnasieskolans vår- och höstrapport eller till grundskolans förslag till klassanordning eller högstadieplan finns inte föreskriven för den kommunala vuxenutbildningen. De organisatoriska besluten fattas av vederbörande styrelse själv inom ramen för vuxenutbildningskungörelsens och läroplanens föreskrifter.

En viss inskränkning i skolstyrelsens beslutanderätt gjordes genom ämbetsskrivelse 23.4.1971, vari bl a föreskrevs, att antalet undervisningstimmar för gymnasieskolkurser inom en kommuns vuxenutbildning inte utan skolöverstyrelsens medgivande fick öka mer än 5 % mellan läsåren 1970/71, 1971/72 och 1972/73.

Det statliga driftbidraget till den kommunala vuxenutbildningen är knutet till löne-

kostnaderna för vuxenutbildningens skolledare och lärare, varvid kungörelsen om driftbidrag för gymnasieskolan gäller i tillämpliga delar. Detta innebär, att skolstyrelsen månadsvis direkt hos länsstyrelsen rekvirerar ett belopp motsvarande de faktiska lönekostnaderna för rektor, studierektor och lärare.

Beträffande den lokala skolledningens och ämneskonferensernas uppgifter när det gäller den närmare planeringen av undervisningen gäller i tillämpliga delar vad som tidigare sagts beträffande grundskolan (3.2.1) och gymnasieskolan (3.2.2).

I skolstadgan sägs uttryckligen, att det är skolstyrelsen som beslutar om vilka läroböcker som skall användas i grundskolan och gymnasieskolan. Vuxenutbildningskungörelsen däremot säger ingenting om vem som skall besluta om läroböcker inom den kommunala vuxenutbildningen (inom den statliga vuxenutbildningen ankommer det enligt samma kungörelse på vederbörande ämneskonferens att besluta om läroböcker och annat material). Då vuxenutbildningskungörelsen inte uppdragit beslutanderätten åt annan (rektor, ämneskonferens) måste det ankomma på skolstyrelsen (utbildningsnämnden) att – efter förslag från ämneskonferens och rektor – anta läroböcker.

3.2.4 Några övriga funktioner

Som framgått av översikten i kapitel två reglerar staten i stor utsträckning hur undervisningen i de kommunala skolformerna skall organiseras. Detta sker dels genom föreskrifter i skollag, skolstadga och läroplaner, vilka kommunerna är skyldiga att följa, dels genom att statliga myndigheter i varierande omfattning skall fatta direkta beslut rörande den lokala organisationen, och dels slutligen genom anvisningar och rekommendationer.

Denna styrning i detalj är emellertid huvudsakligen begränsad till den del av verksamheten i skolan som har med den direkta undervisningen att göra. Av intresse kan därför vara att studera styrning och ansvarsfördelning när det gäller övriga funktioner i skolan. Här begränsas översikten till skolhälsovården, skolpsykologverksamheten och den skolkurativa verksamheten.

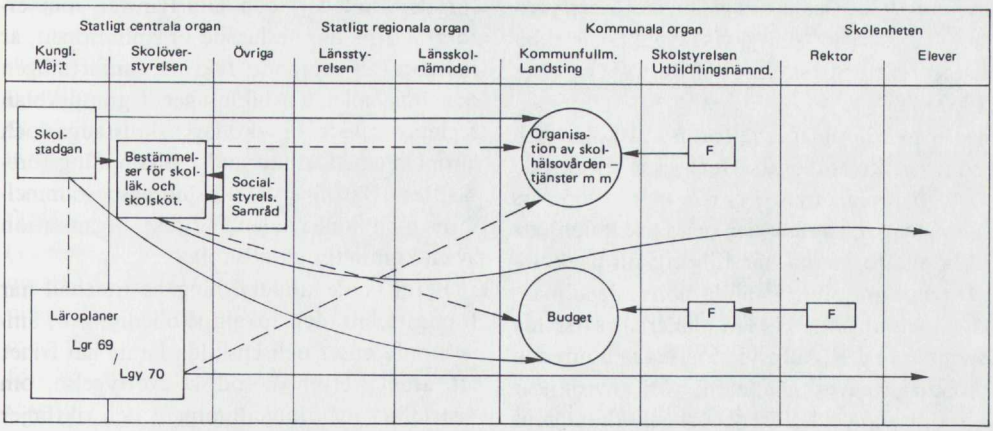
Till skillnad från övriga här avsedda stödfunktioner har statsmakterna utfärdat vissa för kommunerna bindande föreskrifter om *skolhälsovården* och dess organisation. De grundläggande bestämmelserna finns i ett särskilt kapitel i skolstadgan. Där åläggs huvudmännen uttryckligen ansvaret för skolhälsovården och anges dess ändamål och natur. Vidare föreskrivs, att det för skolhälsovården skall finnas skolläkare, skolsköterska, lämpliga lokaler och annan utrustning (tabl 4).

Den närmare organisationen av skolhälsovården är däremot ej reglerad i skolstadgan. Beträffande dimensioneringen av skolsköterskeorganisationen sägs dock, att det på heltidsanställd skolsköterska i grundskolan inte bör ankomma mer än 1 500 eller, i fråga om gymnasieskolan, 1 000–1 200 elever. En styrande effekt har dock det antal läkarundersökningar, som varje elev minst skall genomgå under sin skoltid, liksom de närmare bestämmelser om skolläkare och skolsköterska som SÖ med stöd av skolstadgan och efter samråd med socialstyrelsen utfärdat 27.7.1971 och vari befattningshavarnas åligganden närmare preciserats. Också i läroplanerna för grundskolan och gymnasieskolan ges vissa anvisningar, exempelvis i avsnitten om specialundervisning och elevvård.

Något för skolhälsovården speciellt avsett statsbidrag utgår ej.

För att få en fullständig bild av den statliga styrningen när det gäller skolhälsovården bör man observera, att skolstadgan också innehåller vissa bestämmelser om tillsättning av tjänster för skolläkare och skolsköterska. Bl a ges vissa anvisningar om befordringsgrunder och om det formella förfarandet i samband med tjänstetillsättning. Vidare åläggs skolöverstyrelsen att efter samråd med socialstyrelsen meddela föreskrifter om behörighetsvillkor för anställning som skolsköterska. Sådana föreskrifter utfärdade skolöverstyrelsen den 2.9.1970. Tjänst

Tablå 4 Organisation av skolhälsovården

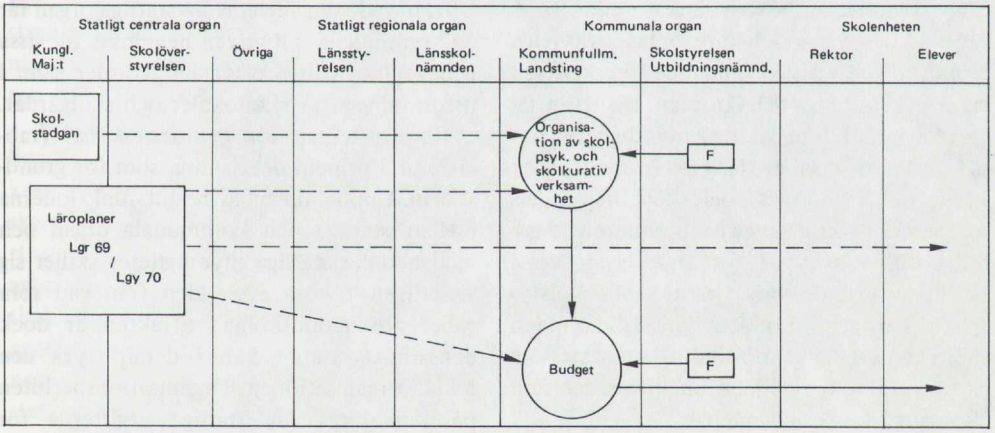


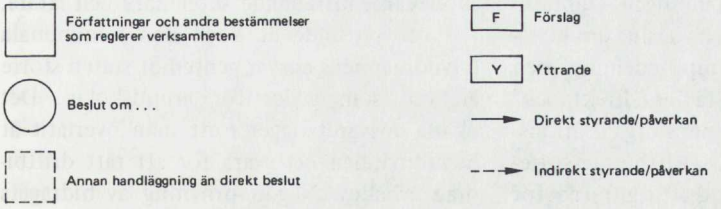
för skolläkare och skolsköterska tillsätts av skolstyrelsen. Besvär över tillsättningsbeslut kan anföras hos länsskolnämnden.

Skolpsykologer och *skolkuratorer* fanns nämnda i skolstadgan före den 1 juli 1971 (1962:439 omtryckt 1966:114 med senare ändringar). De fanns med i den uppsättning av personal som skulle finnas vid gymnasium och fackskolor. I uppräkningen av personal vid grundskolan och yrkesskolan saknades dock dessa kategorier.

Skolpsykologer och skolkuratorer har inte tagits med i 1971 års skolstadga (1971:235 med senare ändringar). Kungl Maj:t har dock i en ämbetsskrivelse (7.4.1972) meddelat bestämmelser om viss skolpsykologisk verk-

Tablå 5 Organisation av skolpsykologisk och skolkurativ verksamhet





samhet i grundskolan att gälla intill utgången av juni 1973. Dessutom gäller skolöverstyrelsens föreskrifter om tystnadsplikt för skolkuratorer och skolpsykologer (SÖ 22.5. 1967).

De nya läroplanerna för grundskolan och gymnasieskolan förutsätter också liksom de äldre läroplanerna (Lgr 62 och 1965 års läroplaner för gymnasiet och fackskolan) att båda skolformerna har tillgång till psykologer och kuratorer. Sålunda finns i de allmänna anvisningarna i läroplanerna särskilda avsnitt om den skolpsykologiska och om den skolkurativa verksamheten, vari anvisningar ges om skolpsykologens och skolkuratorns uppgifter (tablå 5).

Det är sålunda helt överlåtet till kommunerna att besluta om hur den skolpsykologiska och skolkurativa verksamheten skall organiseras. Tjänster för denna slags personal ingår inte heller bland de tjänster, som är statsbidragsgrundande. Några statliga bestämmelser eller anvisningar om behörighetskrav eller befordringsgrunder finns ej heller.

3.3 *Analys av den nuvarande ansvarsfördelningen*

Som framgått av beskrivningen under 3.2.1 regleras den yttre och inre organisationen i *grundskolan* av direkt bindande föreskrifter i skollag, skolstadga och läroplan. De organisatoriska beslut som statliga myndigheter har att fatta är dels av långsiktig natur, t ex beslut om elevområden och skolenheter, dels av mer kortsiktig art, t ex beslut om klassantal och klasstyper för visst läsår. Vissa beslut av organisatorisk natur, som skolstyrelsen har att fatta, kan länsskolnämnden indirekt påverka genom möjligheten att vägra statsbidrag för de lärarlönekostnader som skolstyrelsens beslut innebär.

I den grafiska framställningen (tablå 1) anges hur länsskolnämndens beslut om klassantal och klasstyper, gruppindelning och samundervisning på högstadiet, direkt och/eller indirekt styr kommunens organisationsbeslut för grundskolan. Driftbidragssystemet, som gör de statliga driftutgifterna för skolväsendet direkt beroende av kostnaderna för de skolledar- och lärartjänster som erfordras för den beslutade organisationen, är indirekt en styrande faktor. Omfattningen och innehållet i utbildningen i grundskolan regleras således i skollag, skolstadga och läroplan med tillhörande tillämpningsföreskrifter. Därtill styr statsbidragsbestämmelserna och löneavtalen indirekt organisation av en kommuns grundskola.

Beträffande undervisningens innehåll har framgått, att den lokala skolledningen, ämneskonferenser och enskilda lärare har frihet att arbeta efter metodisk övertygelse, om fastställda mål, huvudmoment och riktlinjer följs. Anvisningar och kommentarer i läroplaner och supplement är inte bindande. Således kan den närmare planeringen av undervisningen i ett ämne ge frihet till lokala variationer. Efter ämneskonferensernas förslag skall skolstyrelsen besluta om läromedel och undervisningsmaterial. Genom statens läroboksnämnd, som granskar och godkänner läroböcker, begränsas dock friheten vid val av läromedel. Skolstyrelsen är bunden till de godkända läroböckerna.

Den statliga styrningen av grundskolans organisation är genomförd nästan till 100%. Utöver vad som regleras av statliga organ får de kommunala initiativen begränsas till vissa pedagogiska och skolsociala åtgärder samt i utformningen av skollokaler och skolgårdar.

Regelsystemet för *gymnasieskolan* (tablå 2) är i princip det samma som för grundskolan. Uppdelningen av beslutsfunktionerna mellan statliga och kommunala organ och mellan olika statliga myndigheter skiljer sig visserligen i vissa avseenden från vad som gäller för grundskolan. Effekten är dock densamma; staten kan i detalj styra den lokala organisationen. Organisationsbesluten påverkar likaså de statliga utgifterna för skolledare, biträdande skolledare och lärare.

I ett avseende är dock den kommunala huvudmannens ansvar gentemot staten större än vad som gäller för grundskolan. Det ökade ansvaret ligger i att man överlåtit åt huvudmannen att svara för att rätt driftbidrag erhålles. Någon prövning av bidragets

storlek görs ju normalt inte av statlig myndighet.

Det nuvarande regelsystemet för *den kommunala vuxenutbildningen* (tablå 3) avviker på ett markant sätt från de tidigare beskrivna systemen. Mål och innehåll för undervisningen anges liksom i nämnda skolformer i för huvudmannen bindande föreskrifter utfärdade av Kungl Maj:t och skolöverstyrelsen (vuxenutbildningskungörelsen och läroplanerna). Föreskrifter ges också om undervisningens organisation i form av timplaner med tillhörande bestämmelser om elevernas fördelning på grupper etc. Så långt är den statliga styrningen utformad på samma sätt som för t ex gymnasieskolan.

De organisatoriska besluten är däremot så gott som helt överlåtna på huvudmannen. Inte heller förutsätts någon annan statlig kontroll av att huvudmännen i organisationsarbetet följer föreskrifterna i kungörelsen eller läroplanerna än den som ligger i skolöverstyrelsens och länsskolnämndernas allmänna inspektions- och tillsynsverksamhet. Statligt driftbidrag utgår utan särskild prövning för de lärartjänster som den av kommunen beslutade organisationen kräver. Systemet kan förenklat beskrivas så, att kommunen har att själv tolka och tillämpa de statliga föreskrifterna och fastställa sin organisation av vuxenundervisningen, medan staten står för huvuddelen av kostnaderna.

För *skolhälsovården* (tablå 4) gäller ytterligare ett annat styrningssystem. Att skolläkare och skolsköterska skall finnas har föreskrivits av staten, som också utfärdar bestämmelser som reglerar denna personals arbetsuppgifter. Skolhälsovårdens organisation är däremot en rent kommunal angelägenhet. De organisatoriska beslut huvudmannen fattar har inga konsekvenser för de statliga utgifterna.

De *skolpsykologiska och skolkurativa funktionerna* (tablå 5) är exempel på områden där den statliga styrningen är mycket lös och huvudmännen följaktligen har mycket stor frihet att organisera och leda verksamheten. Skolans uppgift att hjälpa och stimulera varje elev att på bästa sätt ta till vara och utveckla sina inneboende förutsättningar både som enskild individ och som medborgare i ett demokratiskt samhälle (Lgr 69 s 12, Lgy 70 s 11) ställer krav på tillgång till elevvårdande expertis. Läroplanerna ger anvisningar om hur elevvården bör bedrivas och förutsätter därvid att skolan disponerar psykolog och kurator. Att bedöma behovet och den lämpligaste organisationen, är däremot helt överlåtet på huvudmännen. Till skillnad mot vad som gäller beträffande skolläkare och skolsköterska finns ingen skyldighet föreskriven för kommun att anställa skolpsykolog och skolkurator.

Slutligen bör en analys över den statliga styrningen inom skolväsendet kompletteras med ett påpekande om att det beträffande vissa andra nödvändiga stödfunktioner i skolan, exempelvis vaktmästarorganisationen och kansli, helt saknas statliga bestämmelser eller anvisningar om hur funktionerna skall eller bör organiseras.

Man bör dock observera att de statliga myndigheterna har möjlighet att ingripa med sanktioner om kommun eller landsting åsidosätter gällande bestämmelser eller försummar sina uppgifter på skolans område. Om länsskolnämnden i sin egenskap av tillsynsmyndighet skulle finna att så skett, kan den anmäla detta för länsstyrelsen. Denna kan besluta att högst 10 procent av det statliga driftbidraget skall innehållas till rättelse skett. Om rättelse ej sker skall det innehållna beloppet avdragas från statsbidraget.

I detta kapitel har endast en del av styrningssystemet i funktion beskrivits. Regleringen av skolbyggnadsverksamheten skildras i kapitel 7 och regleringen på personalsidan i kapitlen 8–11.

4 Länsskolnämndernas organisation, uppgifter och arbetsformer

4.1 *Gällande bestämmelser*

I skollagens inledande bestämmelser stadgas att det skall finnas en länsskolnämnd som statsmyndighet i varje län. Länsskolnämndens sammansättning och dess åligganden är också fastställt i lagform. Lagtextens korta bestämmelser om nämndens åligganden är uppdelad i två stycken. För det första skall länsskolnämnd ha inseende över skolorna i länet och därtill hörande verksamhet och för det andra skall den öva tillsyn över undervisningen av skolpliktiga barn i enskilda skolor och vid sjukvårdsanstalter och barnhem.

Skollagen innehåller vidare bestämmelser om länsskolnämnds sammansättning. Efter de ändringar i nämndens sammansättning som genomfördes på 1960-talet och som utredningen kortfattat beskrivit i kap 2, skall länsskolnämnd enligt bestämmelserna i skollagens 22 § ha följande sammansättning: Länsskolnämnd utgörs av nio ledamöter, som är bosatta inom länet och som utses för tre år, räknade från och med den 1 januari året efter det, då allmänna val av landstingsmän och kommunfullmäktige ägt rum. Majoriteten, dvs fem ledamöter, skall vara landstingsvalda. Av de övriga utses två av Kungl Maj:t, varav en bland företrädare för arbetsgivare och en bland företrädare för arbetstagare inom länet, samt en av skolöverstyrelsen och en av länsstyrelsen. I Gotlands län utses fem ledamöter av kommunfullmäktige i Gotlands kommun. Omfattar annat län kommun, som icke tillhör landstingskommun, utses tre ledamöter av landstinget och två av kommunfullmäktige i denna kommun. För varje ledamot utses en suppleant i samma ordning som ledamoten. I övrigt sägs att ledamot som icke utses av Kungl Maj:t skall fylla av Kungl Maj:t angivna villkor.

För länsskolnämnden gäller vidare bestämmelser i allmänna verksstadgan den 3 december 1965 (nr 600) med undantag av 2 §, 3 § 2, 9 och 18 §§. Vid tillämpningen av verksstadgan förstås med chefen länsskolinspektören.

I övrigt regleras länsskolnämndernas verksamhet genom bestämmelserna i Kungl Maj:ts instruktion (1965:741, ändrad senast 1973:358) för länsskolnämnderna. Instruktionen innehåller bestämmelser om nämndernas uppgifter och åligganden, om ledamöter och suppleanter, om tekniskt råd, om kansli m m, om ärendenas handläggning, om tjänstetillsättning, om besvär samt övriga bestämmelser. Vissa av bestämmelserna i instruktionen har av Kungl Maj:t kompletterats eller utvidgats genom särskilda föreskrifter i Kungl brev, regleringsbrev och ämbetsskrivelser.

I instruktionen anges att skolöverstyrelsen utövar den befogenhet som enligt 10 § verksstadgan tillkommer myndighet. Det innebär att skolöverstyrelsen skall fastställa arbetsordning och de allmänna bestämmelser i övrigt som fordras för arbetet inom länsskolnämnderna. Skolöverstyrelsen har så sent som 4 juni 1973 fastställt en ny arbetsord-

ning för länsskolnämnderna, vilken ersätter den tidigare gällande, daterad 1965-06-08. För LPH-föreståndare, fortbildningskonsulenter och konsulenter för rörelsehindrade elever gäller särskilda föreskrifter som överstyrelsen utfärdat med stöd av Kungl Maj:ts uppdrag.

Utöver bestämmelserna i ovan anförda författningar och instruktion gäller generellt vissa bestämmelser i förvaltningslagen, statstjänstemannalagen och stadstjänstemannastadgan, allmänna arkivstadgan samt anvisningar och föreskrifter i Kungl brev och Kungl Maj:ts cirkulär.

4.2 *Arbetsområde och organisation*

4.2.1 Arbetsområde

Länsskolnämnd har enligt 21 § skollagen inseende över grundskolor, skolenhet av specialskolan och gymnasieskolan med därtill hörande verksamhet samt över annan undervisning som avses i nämnda lagrum. I Kungl Maj:ts instruktion för länsskolnämnderna har lagtexten kompletterats med en uppräkning av de övriga skolor med därtill hörande verksamhet som länsskolnämnderna har inseende över, nämligen statliga skolor för undervisning av syn-, hörsel- eller talskadade elever, nomadskolor, statsunderstödda privatskolor, sjöbefälsskolor, sådana av enskilda med statsbidrag anordnade yrkesskolor som stå under inseende av överstyrelsen såsom central förvaltningsmyndighet samt andra skolor i den mån Kungl Maj:t beslutar det. I kungörelsen om kommunal och statlig vuxenutbildning ingår bestämmelse om att skolöverstyrelsen och länsskolnämnd har inseende över utbildningen.

Enligt bestämmelserna i omsorgslagen och omsorgsstadgan kan skolöverstyrelsen som huvudtillsynsmyndighet helt eller delvis överlåta sin befogenhet till länsskolnämnden beträffande ändring av fastställd plan över undervisningen av psykiskt utvecklingsstörda och därmed sammanhängande omsorger om dem. Länsskolnämnden skall dessutom yttra sig över förslag till särskolechef och fastställa instruktion för tjänsten. I övrigt skall länsskolnämnden ha inseende över den verksamhet som skolöverstyrelsen har högsta tillsyn över vad gäller undervisningen av psykiskt utvecklingsstörda.

Med stöd av bestämmelserna i stadgan har skolöverstyrelsen i samråd med socialstyrelsen utfärdat anvisningar för länsskolnämnddernas handläggning m m av ärenden om godkännande av inrättning för psykiskt utvecklingsstörda (SÖ:s cirkulär 1973-02-16).

4.2.2 Organisation

Länsskolnämnden har nio ledamöter. Kungl Maj:t förordnar en av ledamöterna att vara ordförande. Nämnden själv utser vice ordförande. Den ledamot och dennes suppleant som utses av skolöverstyrelsen skall äga pedagogisk sakkunskap och erfarenhet. De som utses av länsstyrelsen skall vara i allmän tjänst anställda förvaltningsjurister eller domare. De fem ledamöter och deras suppleanter som utses av landsting eller kommunfullmäktige skall ha visat intresse för utbildningsfrågor. Vidare skall en av de ledamöter och dennes suppleant som utses av landsting eller av kommunfullmäktige i Gotlands kommun äga särskild kännedom om landsbygdens skolväsen. Lärare eller skolledare vid skola under nämndens inseende får icke av landsting eller kommunfullmäktige utses till ledamot eller suppleant.

Hos länsskolnämnderna utom hos nämnden i Gotlands län finns ett tekniskt råd som består av ordförande och minst två andra ledamöter som utses av skolöverstyrelsen bland personer, vilka visat intresse för utbildningsfrågor på det tekniska området samt äger god industriell erfarenhet i ledande befattning eller god kännedom om teknisk utbildning och forskning. I tekniskt råd hos länsskolnämnd som har inseende över sjöbefälsskola skall utöver angivna minsta antal ledamöter finnas en ledamot som utses av skolöverstyrelsen bland personer, vilka visat intresse för utbildningsfrågor på sjöfartsområdet och äger praktisk erfarenhet av verksamheten inom detta område. De tekniska

råden har till uppgift att följa ingenjörsutbildningen och den tekniska utbildningen i övrigt samt att till nämnden avge de förslag vartill rådet finner anledning.

Vid länsskolnämnd finns en eller flera skolinspektörer. En av inspektörerna är länsskolinspektör och som sådan chef för nämndens kansli. Vid länsskolnämnden i Norrbottens län skall en av skolinspektörerna jämte andra uppgifter såsom nomadskolinspektör ha särskilt ansvar för nomadskolväsendet och för annan utbildningsverksamhet och kulturell verksamhet bland samerna.

Vid länsskolnämndernas kanslier finns en byrådirektör (i Stockholms län två). Enligt ämbetsskrivelse den 30 juni 1971 skall byrådirektören vid länsskolnämnden i Gotlands län tills vidare fullgöra sin tjänstgöringsskyldighet vid länsskolnämnden och länsstyrelsen i Gotlands län med den fördelning av tjänstgöringen som överenskommes mellan nämnden och länsstyrelsen.

I personalförteckningen finns dessutom ett antal tjänster som kanslister, kontorsskrivare, kansliskrivare, kontorister och kontorsbiträden. Förteckningen upptar också en tjänst som länsskolpsykolog vid varje nämnd. Den kommunala skolpsykologen på Gotland fullgör hälften av tjänstgöringsskyldigheten som länsskolpsykolog vid länsskolnämnden. Medel motsvarande kostnader för halv lön och hälften av övriga avlöningsförmåner utgår av statskassan. Under anslagsposten för lönekostnader vid nämnderna har medel beräknats för arvoden och ersättningar till föreståndarna för länscentralerna för pedagogiska hjälpmedel, till tre konsulenter för rörelsehindrade elever samt till arvoden till ledamöterna i de tekniska råden.

Skolöverstyrelsen bestämmer var konsulent för rörelsehindrade elever skall vara placerad och omfattningen av den region som varje konsulent skall vara verksam.

Konsulenterna för rörelsehindrade elever är placerade vid nämnderna i Göteborgs och Bohus län, Örebro län och Västerbottens län.

Vid varje länsskolnämnd utom i Gotlands län finns en arvodestjänst på heltid som fortbildningsledare. Vid länsskolnämnden i Gotlands län har innehavaren tjänstledighet från sin lärartjänst så att kvarstående tjänstgöring omfattar 50 procent av full tjänstgöring på lärartjänsten. Vid varje länsskolnämnd finns dessutom ett antal arvodestjänster som fortbildningskonsulenter. Innehavare av sådan tjänst bereds tjänstledighet i sådan utsträckning att kvarstående tjänstgöring omfattar 50 procent av full tjänstgöring på lärartjänsten. Skolöverstyrelsen har av Kungl Maj:t bemyndigats att fastställa antalet fortbildningskonsulenter vid varje länsskolnämnd.

4.3 *Verksamhet och arbetsformer*

I Kungl Maj:ts instruktion för länsskolnämnderna åläggs nämnd att främja skolväsendets utveckling samt försöksverksamhet och skolpsykologisk verksamhet vid skolorna, efter samråd med andra samhällsplanerande myndigheter eller institutioner inom länet sörja för en ändamålsenlig planering av skolväsendet samt planlägga skolornas verksamhet i händelse av krig eller krigsfara, verka för att arbetet vid skolorna bedrives ändamålsenligt och tillse att det fortgår enligt gällande föreskrifter, vaka över anskaffningen av pedagogiska hjälpmedel och bedriva upplysningsverksamhet om skolväsendet, främja lärarnas fortbildning och i mån av tillgång på medel anordna kurser för dem samt svara för den omedelbara inspektionen av skolorna under nämndens inseende. Dessutom handhar länsskolnämnden enligt andra bestämmelser tillsättning av flertalet lärartjänster, disciplinärenden rörande lärare och skolledare, granskning av vissa statsbidrag och är besvärsinstans i vissa frågor.

En sammanställning över de uppgifter som länsskolnämnderna har enligt skollag, stadgor och vissa andra föreskrifter finns i bilaga 1, vari också av länsskolnämndsutredningen föreslagna förändringar redovisas.

4.3.1 Pleniärenden – handläggning och beslutsformer

Ovan nämnda uppgifter handlägges dels som pleniärenden och dels som tjänsteärenden

enligt bestämmelser i instruktionen och arbetsordningen.

I plenum skall bl a avgöras viktigare frågor om planering av skolväsendet, frågor om elevområden, frågor om samverkan mellan kommunerna, pedagogiska frågor av allmän eller principiell natur, frågor om yttrande över ansökan till skolledartjänst eller om tillsättning av studierektor i grundskolan, frågor om tillkallande av expert samt frågor om yttrande över betänkanden. I regel är länsskolinspektör eller skolinspektör föredragande i dessa ärenden.

Övriga pleniärenden föredras som regel av bryådirektören, exempelvis frågor om fördelning av kostnader mellan kommuner och landstingskommuner enligt skollagen, frågor om instruktion för skolledare, frågor om anslag till nämndens verksamhet, frågor om disciplinstraff, åtalsanmälan, flyttningsskyldighet, avstängning från tjänsten eller läkarundersökning, besvärsmål samt frågor om tillsättning av lärartjänst. Vissa variationer nämnderna emellan kan förekomma beträffande fördelningen av ärenden vid föredragning för beslut i plenum.

I plenum avgörs också de andra ärenden som länsskolinspektör, skolinspektör eller byrådirektör hänskjuter dit. Fortbildningsledaren och länsskolpsykologen äger också rätt att hänskjuta ärenden till plenum för avgörande. Länsskolnämnden sammanträder på kallelse av ordföranden. Enligt arbetsordningen skall nämnden sammanträda minst en gång i månaden utom i juli. Vid sammanträde äger skolinspektör, byrådirektör, fortbildningsledare och länsskolpsykolog rätt att delta i nämndens överläggningar.

Annan länsmyndighet skall beredas tillfälle att delta i nämndens överläggningar vid handläggning av fråga av större vikt som berör denna myndighets arbetsområde. Länsstyrelsen skall underrättas om nämndens sammanträde och om de ärenden som skall förekomma vid sammanträdet.

I instruktionen fastställes också att nämnd är beslutsför när ordföranden eller vice ordföranden och minst fyra andra ledamöter är närvarande. När ärende av större vikt handlägges bör om möjligt samtliga ledamöter vara närvarande.

Ordföranden i länsskolnämnd intar en särställning. För det första kan han besluta ensam i vissa situationer, varvid beslutet skall anmälas vid nästa plenum. För det andra kan nämnden i hans frånvaro inte fatta beslut i pleniärende av större vikt eller ändra av nämnden meddelade föreskrifter eller tillämpade grunder. Dessutom kan ordföranden ensam besluta i närvaro av föredraganden, om ett pleniärende är så brådskande att nämnden inte hinner sammanträda för behandling av ärendet. Instruktionen talar också om en mellanform mellan plenum och ordförandebeslut, en form som innebär att ett brådskande ärende kan avgöras genom meddelande mellan ordföranden eller vice ordföranden och fyra andra ledamöter.

4.3.2 Kansliärenden – handläggning och beslutsordning

I instruktionen sägs att ärende som inte avgörs i plenum skall avgöras av tjänsteman hos nämnden enligt bestämmelser i arbetsordningen. Kanslibesluten i länsskolnämnden fattas inte på grundval av delegation från nämnden i plenum utan på grund av direkta bestämmelser därom i instruktion och författningar. Tjänsteman kan dock som ovan anförts hänskjuta frågor till avgörande i nämnden.

Länsskolinspektören leder och fördelar arbetet i överensstämmelse med bestämmelserna i verksstadgan och arbetsordningen. På länsskolinspektören åvilar t ex att besluta om arbetstider och allmänna föreskrifter inom kansliet, om tillsättning av viss personal hos nämnden om semester för skolinspektörer, byrådirektör, länsskolpsykolog och fortbildningsledare, om tjänstgöringsbetyg, om anordnande av konferenser, om planering av verksamheten vid LPH, om samordning av lästider och lovdagar inom länet. Dessutom har länsskolinspektör att fullgöra uppgifter som skolinspektör.

Skolinspektör skall inom sitt arbetsområde handlägga frågor av väsentligen pedago-

gisk och skolorganisatorisk natur. Dessutom åligger det inspektören att inspektera verksamheten i skolorna. Inspektionen skall ge nämnden kännedom om verksamheten inom skolväsendet i dess huvuddrag samt lämna lokala organ och skolans personal råd och upplysningar som fordras för att stödja och främja en fortskridande utveckling och planering av utbildningsverksamheten. Skolinspektörerna skall vid sina besök i skolorna åhöra undervisningen, skaffa sig närmare kännedom om skolarbetet samt besiktiga skollokaler, skolhem och undervisningsmateriel. Inspektionsverksamheten skall bl a ge inspektörerna kännedom om lokala förhållanden. Skolinspektörerna har nämligen att besluta om skolornas årliga organisation och om pedagogisk verksamhet av annat slag. Skolinspektör beslutar också i ärenden om lokalbehovsprövning.

Byrådirektören handlägger ärenden av väsentligen rättslig, administrativ eller kameral natur. Byrådirektören skall vidare närmast under länsskolinspektören svara för ledningen av och tillsynen över arbetet inom kansliet, handleda nyanställd personal, granska kommissionärens räkenskaper, inventera statlig, lös egendom och granska tjänstematrikel för nämndens personal.

Byrådirektören beslutar ensam i frågor rörande handlingars offentlighet, pensionsärenden m m. Dessutom beslutar han i frågor om tillämpning av arbetsgivarventilerna i avtalen, frågor om anställningstryggheten för icke-ordinarie lärare, förening av tjänster, sjukpension och förtidspension m m. På föredragning av kanslisten beslutar byrådirektören i frågor rörande arkivering, löneförmåner och arvoden, B-avdrag vid tjänstledighet för studier, rekvisition av statsbidrag till grundskolans drift och utbetalningsbesked av andra slag, t ex besked om byggnadsbidrag.

4.3.3 Övrig verksamhet och arbetsform

Varje länsskolnämnd har som tidigare nämnts en på heltid arvodesanställd *fortbildningsledare* (undantag Gotlands län) och ett varierande antal halvtidstjänstgörande *fortbildningskonsulenter*. Kungl Maj:t fastställer i regleringsbrev allmänna bestämmelser om fortbildningsledarnas och fortbildningskonsulenternas verksamhet. Erforderliga närmare föreskrifter meddelas av skolöverstyrelsen.

Länsskolnämndernas fortbildningsinsatser är i första hand inriktade på följande uppgifter:

a) pedagogisk rådgivning åt lokala skolmyndigheter, skolledare och lärare

b) anordnande av fortbildning i form av studiedagar och kurser

c) anordnande av utbildning och fortbildning av huvudlärare

d) utbildning av studiedagsledare för kommunalt anordnade studiedagar

e) medverkan till samordning av den kommunalt anordnade fortbildningen

f) medverkan i skolöverstyrelsens planering av fortbildningsverksamheten

g) medverkan i lärarhögskolornas produktion av fortbildningsmaterial

Länsskolnämnderna åligger att främja *skolpsykologisk verksamhet* vid skolorna. Utöver detta åliggande finns i instruktionen inga föreskrifter för den skolpsykologiska verksamheten. I avsnittet om inspektionsförrättares befogenheter sägs att jämte skolinspektör och byrådirektör har länsskolpsykolog tillträde till samtliga för verksamheten använda lokaler och andra utrymmen samt tillgång till alla handlingar. Han äger också få alla upplysningar som främjar syftet med inspektionen eller besöket.

I instruktionen har däremot införts behörighetsföreskrifter för länsskolpsykolog. Behörig är den som dels avlagt psykologexamen eller filosofie licentiatexamen i psykologi eller pedagogik, dels fullgjort väl vitsordad tjänstgöring antingen under minst tre år som skolpsykolog eller under minst två år som skolpsykolog jämte minst ett år som psykolog inom den psykiska barna- och ungdomsvården eller annat område av betydelse för tjänstens utövande, dels har erfarenhet av frågor som rör undervisningen främst inom det obligatoriska skolväsendet eller gymna-

sieskolan eller motsvarande äldre skolformer.

Enligt arbetsordningen för länsskolnämnderna skall länsskolpsykologen handlägga ärenden av skolpsykologisk art, verka för en god elevvård i länet och medverka i handläggningen av ärenden rörande specialundervisning, särskild undervisning och stödundervisning samt frågor rörande specialskolan och särskolan, likaså i fortbildnings- och informationsarbete samt följa pedagogiskt forsknings- och utvecklingsarbete. Den konkreta utformningen av länsskolpsykologens arbete har varierat från nämnd till nämnd. Samtliga länsskolpsykologer har dock som sin viktigaste uppgift haft att verka för en utbyggnad av den kommunala skolpsykologorganisationen och verka för en god elevvård. I detta syfte har de ofta tagit initiativ till såväl regionala som lokala konferenser med de personalkategorier som medverkar i skolans elevvårdande verksamhet.

Utredningen har i kap 2 helt kort beskrivit tillkomsten av *länscentralerna för pedagogiska hjälpmedel (LPH).* I instruktionen för länsskolnämnderna åläggs nämnd att vaka över anskaffningen av pedagogiska hjälpmedel. Utöver detta åliggande finns inga föreskrifter om organisation och verksamhet i instruktionen. Bestämmelserna har i stället meddelats i särskilda ämbetsskrivelser, den senaste och nu gällande daterad 24.4.1970.

Enligt dessa skall det vid varje nämnd finnas en länscentral för pedagogiska hjälpmedel. Länscentralerna leds av en deltidsanställd föreståndare. Lärare, som är LPH-föreståndare, skall beredas tjänstledighet från halva sin lärartjänst. Föreståndaren åtnjuter ferier men är skyldig att under ferierna fullgöra sådana arbetsuppgifter, som hör till föreståndartjänsten men inte lämpligen kan fullgöras under läsåret. Skolöverstyrelsen har att utfärda närmare föreskrifter rörande verksamheten vid länscentralerna.

Skolöverstyrelsens föreskrifter för verksamheten vid länscentralerna för pedagogiska hjälpmedel återfinns i skolöverstyrelsens tidigare arbetsordning för länsskolnämnderna, daterad den 8.6.1965.

Enligt dessa föreskrifter skulle LPH-föreståndaren "planera och leda verksamheten vid länscentralerna, främja utvecklingen av undervisningshjälpmedel och deras metodiska användning samt handlägga övriga hjälpmedelsfrågor". Till arbetsordningen hade fogats särskilda arbetsanvisningar, enligt vilka LPH-föreståndaren hade att

a) i nära samarbete med vederbörande fortbildningsinstitut och lärarutbildningsanstalter inom nämndens område verka för samordning av hjälpmedelsfrågorna, uppmärksamma behov och brister samt tillvarata, utveckla och vidarebefordra sådana pedagogiska erfarenheter inom hjälpmedelsområdet, som kan ha allmänt intresse,

b) i samband med utbildning och fortbildning av lärare, såväl vid studiedagar och kurser som vid besök i klasser, informera om hjälpmedel och deras metodiska användning,

c) bistå med rådgivning m m beträffande utrustning med och organisation av hjälpmedel i undervisningslokaler,

d) tillhandahålla materielförteckningar och annat informationsmaterial om pedagogiska hjälpmedel samt föra regionalt kontaktregister,

e) lokalt eller regionalt anordna dels tillfälliga utställningar, såsom utställningar kring ett tema eller i anslutning till aktuell information, dels utställningar av mer permanent karaktär.

Utredningen har i promemoria 1973-01-10 föreslagit att länscentralerna för pedagogiska hjälpmedel avvecklas i anslutning till genomförande av sådana åtgärder för förbättrad läromedelsinformation som förutsättes bli resultat av behandlingen av läromedelsutredningens förslag. Riksdagen har beslutat att länscentralerna skall avvecklas fr o m 1 juli 1974.

4.4 *Undersökningar om länsskolnämndernas verksamhet och arbetsformer*

I det föregående av detta kapitel har länsskolnämndernas organisation, uppgifter och arbetsform beskrivits med utgångspunkt från de bestämmelser som reglerar verksamheten.

I det följande skall utredningen sammanfattningsvis presentera två undersökningar som utförts under de senaste åren. Den ena av dessa är en arbetstidsundersökning som experten Friskopp utförde på skolöverstyrelsens uppdrag, den andra är en del av en intervjuundersökning som inom ramen för ett större kommunalforskningsprojekt genomförts vid Göteborgs universitet under 1970. Länsskolnämndsutredningen har därutöver gjort egna undersökningar inom vissa av länsskolnämndernas verksamheter. Dessa undersökningar redovisas längre fram i anslutning till att utredningen närmare granskar respektive arbetsuppgifter.

4.4.1 Skolöverstyrelsens arbetstidsundersökning

Skolöverstyrelsen startade 1966 en allmän organisationsundersökning rörande länsskolnämndernas uppgifter och organisation. Undersökningen som påbörjades under hösten 1966 ledde till att vissa arbetsrutiner kartlades, varvid en grov bild av arbetsfördelningen på olika ärendetyper och handläggningen av dessa kom fram. Bilden visade på stora variationer nämnderna emellan i handläggningen varför skolöverstyrelsen beslöt att göra en arbetsmängdsundersökning omfattande all personal vid nämnderna. Länsskolinspektör Friskopp anförtroddes uppdraget att i samråd med utredningssektionen (Us) inom skolöverstyrelsen utföra undersökningen. I och med att länsskolnämndsutredningen tillsattes avbröts skolöverstyrelsens egen utredning om länsskolnämndsorganisationen. De under utredningens gång väckta tankarna och propåerna sammanställdes tillsammans med vissa insamlade data av utredningsmannen till en slutdokumentation,[1] vilken skolöverstyrelsen överlämnade till länsskolnämndsutredningen utan att själv ta ställning därtill.

För arbetstidsundersökningen utvaldes sju länsskolnämnder, nämligen de i Östergötlands län, Kronobergs län, Malmöhus län, Hallands län, Skaraborgs län, Örebro län och Västerbottens län. Arbetsmängdsundersökningen skulle omfatta kalenderåret 1969. Under en tvåveckorsperiod ålades all personal inklusive experter och biträdespersonal att upprätta en arbetsredogörelse på särskilda blanketter. För var och en av de arbetsuppgifterna som fanns upptagna på blanketten skulle anges det antal timmar som befattningshavaren bedömt sig ha använt för uppgiften under år 1969. Med stöd av dagboksanteckningar, diarier, reseräkningar, protokoll, minnesanteckningar o d uppskattades således arbetsmängd och tidsåtgång för samtliga arbetsuppgifter. Fortbildningskonsulenterna omfattades inte av kartläggningen.

Efter en första bearbetning av materialet besökte undersökningsledaren samtliga medverkande nämnder för diskussion av innehållet i och tolkningen av enkätsvaren. I samråd med uppgiftslämnarna gjordes då vissa justeringar. Eftersom vissa delar av länsskolnämndernas arbete är volymmässigt beroende på hur skolväsendet inom länet är uppbyggt, utarbetades en särskild statistikblankett där samtliga nämnder skulle ange uppgifter om viss verksamhet vid nämnderna under året 1969. Dessutom gjordes kompletterande undersökningar över skolväsendets organisation inom länen för att bättre kunna volymmässigt bedöma variationerna mellan nämnderna.

Av undersökningens resultat i dess helhet, som finns redovisat i ett flertal bilagor med kommentarer, skall länsskolnämndsutredningen endast presentera ett par sammanställningar över vissa delfunktioner. Den första gäller nämndens sammanträden samt egen administration och utbildning, den andra avser inspektörernas uppgifter med inspektion och tillsyn.

Efter medeltalsberäkning av uppgifterna om sammanträden med nämnden och nämndens egen administration och utbildning kan man konstatera att såväl tiden för sammanträden som antalet sammanträden varierade högst väsentligt mellan de i undersökningen

[1] SÖ 22.12.1970. "Utredning om länsskolnämndernas uppgifter och organisation" (stencilerad)

deltagande nämnderna. Variationerna i tid var 560–930 timmar och i antal sammanträden 10–18 med hela nämnden, 0–21 med enbart ordförande och föredragande samt 0–2 med tekniska rådet.

Variationerna i tidsåtgång för uppgifter inom nämndernas administration och utbildning var också stora. Variationsbredden var 6170–11680 timmar med ett medeltal av c 9000 timmar. Under rubriken administration och utbildning fördes dels arbetsledning inom kansliet, sammanträden och information på kansliplanet, dels yttranden över utredningar, dels frågor om länsskolnämndens ekonomi, personal, lokaler, material och skötsel av telefonväxel, post och budskickning m m och dels egen intern utbildning samt inläsning av författningar och läroplaner.

Av den totala arbetstidsmängden, 27518 timmar i medeltal, tog uppgifterna inom administration och utbildning c en tredjedel (9000 timmar i medeltal).

Sammanställning av de moment som ingår i länsskolnämndernas uppgifter under rubriken "inspektion och tillsyn", dvs den verksamhet som syftar till "att ge nämnden kännedom om verksamheten inom skolväsendet i dess huvuddrag" och till att "lämna lokala organ och tjänstemän de råd och upplysningar som fordras för att stödja och främja en fortlöpande utveckling och planering av utbildningsverksamheten", finns i tabell nedan. Länsskolinspektör betecknas med Li och skolinspektör med Si.

Moment i arbetstidsundersökningen	Tidsåtgång					
	Absolut i tim			Relativ[x]		
	Li	Si	Li+Si	Li	Si	Li+Si
Inspektion på förekommen anledning	79	265	344	1	1	1
Tillsyn av skolsituationen genom besök	608	2 519	3 127	4	10	8
Betyg, standardprov, centralprov	20	109	129	0	0	0
Samverkan med gymnasieinspektionen	59	105	164	0	0	0
Fortbildning, information	2 324	3 616	5 940	16	14	15
Läroplaner (tolkning, rådgivning)	195	1 185	1 380	1	5	3
Information om utbildningsvägar	30	390	420	0	2	1
Avsyning av skolbyggen	266	216	482	2	1	1
S:a	3 581	8 405	11 986	24	33	29

[x] i % av den redovisade totala arbetstiden

Siffrorna ovan måste behandlas med varsamhet. De redovisar inte all den verksamhet som ryms inom instruktionens definition av "inspektion". Granskningen av de uppgifter från kommunerna som utgör underlag för nämndernas beslut om den lokala organisationen (klassanordningar, höst- och vårrapporter, lokalbehovsprövningar etc) bidrar givetvis också i hög grad till att ge inspektörerna kännedom om de lokala förhållanden, liksom de många och ofta informella kontakterna med skolchefer och skolledare i dylika ärenden kan sägas vara ett led i givandet av råd och upplysningar.

Av sammanställningen kan dock utläsas att

- inspektörskåren ägnar mellan en fjärdedel och en tredjedel av sin tid åt fältkontakten med huvudsyfte att ge och få information av verksamheten i skolor
- inspektion och tillsyn i en äldre och trängre mening (i syfte att ge inspektören en uppfattning om verksamheten på fältet) upptar knappt en tiondel av inspektörernas tid
- denna typ av inspektion och tillsyn i mindre grad utövas av länsskolinspektörer-

na än av övriga inspektörer
- inspektion "på förekommen anledning" tar mycket liten del av tiden i anspråk
- medverkan i fortbildning och information är den vanligaste fältkontakten (ca 15 % av den sammanlagda arbetstiden)
- länsskolinspektörer och övriga skolinspektörer deltar i fortbildnings- och informationsverksamheten i ungefär samma utsträckning.

I syfte att kartlägga ärendetyper m m vid samtliga länsskolnämnder utsände skolöverstyrelsen särskilda statistikblanketter, där nämnderna skulle ange antal sammanträden, inspektioner, besvärsärenden osv under kalenderåret 1969.

Statistikmaterialet har bearbetats. Ett utdrag av denna sammanställning av uppgifter från samtliga 24 länsskolnämnder om viss verksamhet under 1969 följer här nedan.

Arbetsuppgift	Samtliga nämnder Antal 1969	Variationer nämnderna emellan	Medeltal
Sammanträden med nämnden	314	6–18	13
Ordförandebeslut enl instr 12 §	172	0–21	7
Sammanträden med tekn rådet	18	0–3	<1
Inspekt på förekommen anledning	143	0–21	6
Tillsyn av skolsituationen	2 379	3–331	99
Besvär o yttr över besvär vid tjänstetills	219	1–30	9
Besvär över skolst förord vid tjänstetills	77	0–14	3
Ansökn om tjänstled för studier m B-avdrag	4 783	28–1 158	200
Lokalbehovsprövning grundskolan	362	2–62	15
Lokalbehovsprövning gymnasieskolan	41	0–5	<2
Avsyn för utbetaln av statsbidrag	294	2–41	12
Statsbidrag till skolbyggnation	518	1–94	22

Variationerna nämnderna emellan är som synes mycket stor. Antalet sammanträden varierar mellan 6 och 18. Elva länsskolnämnder redovisade inga sammanträden med de tekniska råden.

Antalet inspektioner på förekommen anledning varierar mellan 0 och 21 med ett genomsnitt av 6 per län och år. I undersökningen definierades "inspektion på förekommen anledning" som inspektioner som föranletts av att lärare sökt skolledartjänst eller av anmälan mot enskild lärare, skolledare eller annan. Hur besöken fördelade sig mellan dessa olika orsaker redovisades ej.

Antalet besök för tillsyn av skolsituationen varierade också kraftigt, från 3 till 331 med 99 som genomsnittligt antal. Den stora variationen kan kanske delvis förklaras av svårigheten att avgränsa vilka typer av besök som avsågs med frågan.

Antalet besvärsärenden och yttrande över besvär vid tjänstetillsättning var jämförelsevis få i förhållande till antalet sökande till tjänster under året. Variationerna mellan länen ligger mellan 1 till 30. Antalet ledigkungjorda tjänster och besvär över tillsättningsbeslut var störst i Stockholms län och minst på Gotland.

Även för de övriga funktionerna i tabellen kan variationsbredden förklaras med hänvisning till skolväsendets omfattning i resp län. Vissa skillnader kan också förklaras bero på stora variationer i handläggningen av ärenden.

4.4.2 Kommunalforskningsgruppens undersökning

Inom ramen för det arbete som bedrivs av kommunalforskningsgruppen vid de statsvetenskapliga institutionerna hade man vid Göteborgs universitet före länsskolnämndsutredningens tillsättande planerat en undersökning om länsskolnämndernas roll. Undersökningen hade planerats som en intervjuundersökning och skulle koncentreras till

länsskolnämndernas roll när det gäller grundskolan. Detta projekt leds av professor Jörgen Westerståhl och bekostas av medel från riksbankens jubileumsfond.

Då länsskolnämndsutredningen tillsattes tog projektledningen kontakt med utredningen och erbjöd samarbete. Som ett resultat därav utökades undersökningen till att avse också länsskolnämndernas befattning med gymnasieskolan. Utöver planerade intervjuer med samtliga länsskolinspektörer och skolinspektörer överenskoms att också länsskolnämndernas ordförande och byrådirektörer skulle intervjuas. Undersökningen har genomförts av fil mag Mårten Persson.

Forskningsgruppen har till länsskolnämndsutredningen lämnat en rapport i form av en sammanställning av resultat från intervjuundersökningen (bilaga 2). I rapporten redovisas resultatet av intervjuundersökningen i de delar som bedömts vara av intresse för länsskolnämndsutredningens arbete. Vissa resultat från en inom kommunalforskningsgruppen utförd intervjuundersökning på skolstyrelsenivå redovisas också i bilagan. En fullständig redovisning av den förstnämnda undersökningen kommer att framläggas i en akademisk avhandling. Av rapporten framgår bl a följande.

Vid konstruktionen av frågor som berör länsskolnämndernas *sammanträden* försökte man utreda plenarsammanträdenas betydelse i nämndernas verksamhet och relationerna mellan nämnd och kommunerna i länet.

Man utgick därvid från att ett ärende är betydande, dvs att ärendets avgörande tillmätes stor vikt om

1. ärendet tar lång tid att behandla i plenum
2. det förekommer debatt eller längre diskussion vid överläggningar i ärendet
3. det uppstår större meningsskiljaktigheter inom nämnden i ärendet.

Frågor rörande dessa tre punkter ställdes till samtliga intervjuade. En sammanställning av svaret på första frågan visar att det främst är tillsättningsärenden, ärenden rörande organisation och planering samt remissärenden som tar den längsta tiden vid behandling i plenum.

Svaren på den andra frågan, om det förekommer debatt osv, visar att samma tre ärendetyper, tillsättningsärenden, organisations- och planeringsfrågor samt remissärenden intar en särställning vid behandling i plenum. Bland tillsättningsärendena dominerade i svaren helt de som rörde skolledartjänster.

Meningsskiljaktigheter inom nämnden förekommer endast med låg frekvens. När det förekommer meningsskiljaktigheter är det främst i ärendetyperna skolledartillsättningar, organisations- och planeringsfrågor samt remissärenden. Skolledartillsättningarnas konfliktladdade karaktär är klart markerade både i svaren från ordförandena och tjänstemännen.

Av undersökningen framgår också, att de landstingstillsatta ledamöterna i nämnden uppträtt som förespråkare för kommunala intressen. Orsakerna till detta handlande är dels av principiell natur, t ex en uppfattning att kommunerna får bära en alltför stor del av kostnaderna för skolväsendet, dels ett utslag av försök att hävda kommunens intressen. Av enskilda ärenden, där kommunernas intressen hävdats, dominerar skolledartillsättningar och planerings- och orgnisationsfrågor.

Intervjuundersökningen i detta avseende visade således att skolledartillsättningsärenden, organisations- och planeringsärenden samt yttranden över statliga utredningars betänkanden ansågs vara de mest betydelsefulla i pleniarbetet. Frågor rörande skolornas inre arbete tycks endast i undantagsfall ha varit pleniärenden. När det förekommer ett kommunalt inflytande i nämndernas sammanträden är det mest markerat vid skolledartillsättningar och i frågor som rör organisation och planering.

Ur tjänstemännens synpunkt innebär lekmannainflytande att besluten i plenum ger en politisk och kommunal förankring vilket till inte obetydlig del underlättar tjänstemännens verksamhet.

Vid konstruktion av frågeformuläret rö-

rande *inspektionsverksamheten* ansåg man det vara av särskilt intresse att undersöka vilken omfattning, utformning och betydelse verksamheten i praktiken hade.

Av landets 24 länsskolinspektörer och 42 övriga skolinspektörer intervjuades för undersökningen 21 respektive 23. I de fall där intervjusvaren måste hänföras till en viss tid, avsågs kalenderåret 1970.

Det visade sig svårt att entydigt definiera begreppet inspektion. För intervjuerna gavs dock en mycket vidsträckt innebörd: "Besök i en kommun i avsikt att informera sig om hur arbetet bedrivs". Det rymmer därför både "inspektion på förekommen anledning", besök för att ta del av undervisning och annan verksamhet, samtal med skolledare och t ex avsyning av skolbyggen.

Ur rapporten kan följande utläsas beträffande inspektionsverksamheten:

- inspektörerna avsatte i genomsnitt 6–7 dagar under en normal månad till besök ute i kommunerna
- inspektörerna förrättade i genomsnitt drygt 30 inspektörerna under året[x]).
- variationen inspektörerna emellan när det gäller antalet gjorda inspektioner är stor (mellan 2 och 100)
- inspektioner innebärande en mer systematisk och omfattande genomgång av en kommuns skolväsende eller av verksamheten vid en skolenhet är mycket sällsynta
- för de enskilda skolenheterna är inspektionsbesök sällsynta
- inspektionsverksamheten är relativt planlös och formlös
- någon mera regelbunden rapportering till skolöverstyrelsen av resultatet från inspektionsverksamheten förekommer ej.

Av intervjusvaren framgår också, att majoriteten av de tillfrågade nämndordförandena och inspektörerna anser att länsskolnämndernas "serviceroll" gentemot kommunerna är viktigare än "tillsynsrollen". Inspektionsverksamheten bedöms som det viktigaste sättet att få kännedom om skolsituationen, medan fortbildningsverksamheten anges som det viktigaste sättet för nämnderna att bidra till att skolans mål kan uppfyllas ute i skolorna. En växelverkan torde föreligga i detta avseende mellan inspektion och fortbildning.

[x] Enligt SÖ:s undersökning utfördes under 1969 sammanlagt 2 522 "inspektioner" från länsskolnämndernas sida, vilket motsvarar 38 per inspektör.

II Överväganden och förslag

5 Målet på längre sikt

5.1 *Utvecklingen mot ökat kommunalt inflytande över skolan*

Utvecklingen under de senaste decennierna har i hög grad medfört ett ökat inflytande för kommunerna i en rad olika avseenden. Detta gäller såväl för skolan som för andra sektorer av samhällslivet. Åtskilligt, bl a direktiven för vissa nu pågående utredningar, tyder på att denna utveckling kommer att fortsätta.

Inom skolväsendet har det ökade kommunala ansvaret markerats bl a genom att kommunerna blivit huvudmän för allt större delar av det allmänna skolväsendet[1] på stadierna under högskolenivån.

Den obligatoriska skolan har alltsedan folkskolans tillkomst haft ett kommunalt huvudmannaskap. Ursprungligen var folkskolan en angelägenhet för den kyrkliga kommunen (församligen). Med början 1857 överfördes emellertid huvudmannaskapet efterhand till den borgerliga primärkommunen. Helt genomfört blev detta dock inte förrän i samband med grundskolans införande.

För de frivilliga skolformerna har huvudmannaskapet däremot varit blandat. Realskolan var ursprungligen en del av de statliga läroverken. Med början på 1850-talet växte emellertid fram ett antal skolformer på detta stadium med kommunen som huvudman (högre folkskolor, kommunala mellanskolor/realskolor samt kommunala flickskolor). Den kommunala realskolorna förstatligades ursprungligen som regel efter en viss tid, medan de övriga så kallade högre kommunala skolorna förblev kommunala intill dess de avvecklades i samband med grundskolereformen.

Av gymnasierna hade de flesta före 1966 staten som huvudman. De allmänna gymnasierna var i regel statliga. Kommunala gymnasier förekom visserligen också, men vanligtvis bara under ett uppbyggnadsskede. Sedan ett nytt allmänt gymnasium byggts upp med kommunen som huvudman brukade det nämligen förstatligas. Samtliga tekniska gymnasier var statliga. Landets handelsgymnasier låga alla under kommunalt huvudmannaskap. Det statliga huvudmannaskapet dominerade sålunda när det gällde gymnasierna. Detta förhållande bröts emellertid i samband med gymnasiereformen 1966, varvid samtliga statliga gymnasier kommunaliserades. Fackskolan däremot var redan från sin tillkomst en odelat kommunal skolform.

Inom yrkesutbildningen har hela tidet det kommunala huvudmannaskapet dominerat. Staten har varit huvudman endast för mer speciell yrkesutbildning med riksomfattande rekrytering. Som exempel på statliga yrkesutbildande skolor kan nämnas konstfackskolan, scenskolorna, polisskolan, brandskolan, skogsskolorna och sjöbefälsskolorna. Övriga

[1] I detta avsnitt begränsas resonemangen till de skolor som har stat, landsting eller kommun som huvudman.

yrkesskolor har haft antingen landstingen eller primärkommunerna som huvudmän.

I och med att gymnasiet, fackskolan och yrkesskolan från och med 1 juli 1971 integrerats i gymnasieskolan med kommun eller landsting som huvudman har den allt övervägande delen av det svenska skolväsendet kommunalt huvudmannaskap. Av de allmänna skolor som står under länsskolnämndernas tillsyn är endast nomadskolan, specialskolorna, de två statliga vuxenskolorna och sjöbefälsskolorna statliga. De övriga (grundskolorna, gymnasieskolorna, särskolorna och den kommunala vuxenutbildningen), vilka omfattar den ojämförligt största delen av elevantalet, är kommunala.

Vad huvudmannaskapet beträffar har utvecklingen sålunda gått mot ett vidgat kommunalt sådant. I viss utsträckning har emellertid kommunernas inflytande över skolväsendet ökat utan att för den skull huvudmannaskapet samtidigt överflyttats från staten till kommunerna. Sålunda ställdes de statliga realskolorna och gymnasierna under de kommunala skolstyrelsernas administration 1958, varvid de särskilda lokalstyrelserna anskaffades. Sedan gammalt hade för övrigt värdkommunen att hålla mark, lokaler och inventarier för dessa statliga skolor. Av de skolor som fortfarande är statliga står sjöbefälsskolorna och de statliga skolorna för vuxna under vederbörande kommunala skolstyrelsers administration. Kommunen har också att svara för mark, lokaler och inventarier för dessa skolor.

Ansvarsfördelningen mellan stat och kommun på skolans område är alltså inte beroende enbart av vem som är huvudman för verksamheten. Delvis framgår detta redan av närmast föregående stycke. Utöver detta måste man också beakta de skyldigheter som ålagts kommunerna genom olika författningar oavsett om de är huvudmän för verksamheten eller enbart administrerar en skola för vilken staten är huvudman.

Vad huvudmannaskapet i och för sig innebär har huvudmannautredningen analyserat i sitt betänkande "Huvudmannaskapet för de gymnasiala skolformerna" (SOU 1968:63 s 9 ff). Huvudmannens väsentligaste skyldigheter är att organisera verksamheten, anställa erforderlig personal, anskaffa lokaler, inventarier o dyl samt svara för erforderliga kostnader i den mån de inte bestrids av annan. På skolan område innebär detta att huvudmannen skall planera och organisera utbildningsverksamheten och bära det ekonomiska ansvaret för dess fortgång.

Huvudmannen kan dock inte organisera verksamheten fritt enligt eget skön. Han är skyldig att följa de regler och anvisningar som staten uppdragit, för skolans del bl a i skollagen, skolstadgan eller motsvarande stadgor och i andra författningar. Att dessa bestämmelser åtföljs är också ett villkor för att huvudmannen skall få statsbidrag till sina kostnader för verksamheten.

Också när det gäller innehållet i de regler som staten uppställer för skolans huvudmän har under senare år utvecklingen gått mot ökad frihet och ökat ansvar för huvudmännen. Exempel på detta är för grundskolan det fritt valda arbetet och systemet med resurstimmar, varigenom kommunerna för en del av den obligatoriska undervisningstiden fått större frihet än beträffande den övriga undervisningen att välja medel och metoder för att nå de uppställda målen. Ett annat exempel kan tas från elevvårdssidan. För de ökade insatser som man funnit nödvändiga i samband med skolreformerna under de senaste decennierna har man från statens sida som regel nöjt sig med att i läroplanerna ge mer allmänt hållna anvisningar om hur problemen bör mötas men överlåtit åt kommunerna att efter eget bedömande organisera och genomföra verksamheten. Vidare kan nämnas den ökade frihet att själv besluta om den kommunala vuxenutbildningens organisation som kommunerna fick 1971. Dessförinnan krävdes medgivande från länsskolnämnden för varje enskild kurs som kommunen önskade starta

Exempel finns dock också på en motsatt utveckling, även om de är färre. Ett sådant utgör specialundervisningen inom grundskolan. Tidigare hade kommunerna mycket stor frihet att besluta om både omfattningen och

organisationen av denna. Från och med 1972 har dock en övre gräns satts för den totala omfattningen av specialundervisningen i kommunen, en gräns som inte får överskridas utan medgivande från statlig myndighet. Indirekt påverkar detta naturligtvis också kommunens val av former för specialundervisningen.

Eftersom huvuddelen av skolväsendet numera har kommunalt huvudmannaskap måste en fortsatt strävan att vidga kommunernas inflytande på och ansvar för skolan inriktas på en förändring i det regelsystem, varigenom staten anger kommunernas ansvar och uppdrar de gränser inom vilka kommunerna måste hålla sig när de skall välja medel och metoder att nå skolans mål.

5.2 *Pågående utredningar*

Frågan om ansvarsfördelningen inom skolväsendet kommer att närmare prövas eller i varje fall beröras av vissa nu pågående utredningar. I det följande sammanfattas direktiven för dessa utredningar i de delar som de berör de problem, som beskrivits i närmast föregående avsnitt.

5.2.1 Länsberedningen

Länsberedningen, som tillsattes 1970, skall överväga fördelningen i stort av samhällsuppgifterna mellan stat och kommun, mellan primär- och sekundärkommuner inbördes samt inom den statliga sektorn mellan centrala och regionala organ. Som en första förutsättning för beredningen gäller enligt dess direktiv, att primärkommunerna även framdeles skall svara för betydelsefulla samhällsuppgifter och i ökad utsträckning kunna aktivt medverka i samhällsbyggandet. Som starka motiv härför anförs intresset av att ge medborgarna största möjliga inflytande över allmänna angelägenheter och skapa tillfällen till en anpassning av samhällets åtgärder efter skiftande lokala förhållanden.

Som en andra utgångspunkt anges statsmakternas självklara ansvar för bl a den samhällsekonomiska balansen, för sysselsättnings-, lokaliserings- och näringspolitiken, för att medborgarna i olika delar av landet får leva under så långt möjligt likvärdiga förhållanden och därmed också för den regionala utvecklingen. Ett fortlöpande samspel mellan statsmakternas åtgärder och intentioner i dessa avseenden samt den kommunala verksamheten måste förutsättas.

Länsberedningen skall också överväga frågan om samverkan mellan staten och kommunerna bl a i vad avser resursfördelning och andra åtgärder av betydelse för den regionala utvecklingen. Enligt direktiven bör detta ske genom ett system som innebär möjligheter för staten att påverka inriktningen i stort av den kommunala verksamheten men lämnar en betydande frihet för kommunerna vid den närmare utformningen av olika åtgärder. Länsberedningen kan däremot bortse från de kostnadsmässiga konsekvenserna, trots att kostnadsfördelningen mellan stat och kommun hänger nära samman med uppgiftsfördelningen. Denna fråga avses övervägas i annat sammanhang.

Efter de mer principiella överväganden skall länsberedningen gå in på frågan om dels uppgiftsfördelningen inom den kommunala sektorn mellan primär- och sekundärkommuner, dels uppgiftsfördelningen inom den statliga sektorn mellan centrala och regionala organ. Slutligen skall beredningen lägga fram förslag till organisation för samhällsverksamheten på regional nivå och i anslutning därtill ta upp frågan om lämpliga geografiska arbetsområden för såväl den sekundärkommunala verksamheten som den decentraliserade statliga förvaltningen.

Länsberedningen måste i sitt arbete gå in på alla de sektorer av samhällsverksamheten vari nu statliga länsorgan medverkar. Av intresse i detta sammanhang är främst länsberedningens ställningstagande till uppgiftsfördelningen mellan stat och kommun inom skolväsendet. Med tanke på att sedermera en särskild utredning tillsatts för frågan om ansvarsfördelningen i fråga om grundskolan och gymnasieskolan m m torde man dock knappast kunna räkna med att länsberedningen gör några mer detaljerade överväganden-

den om ansvarsfördelningen inom denna sektor. Dess principiella resonemang om ansvarsfördelningen mellan stat och kommun och dess tillämpning inom andra sektorer av samhällslivet måste dock vara av intresse i sammanhanget.

Länsberedningens kommande förslag torde i övrigt vara av störst intresse för skolväsendet när det gäller frågan om arbetsfördelningen mellan de statliga centrala och regionala organen. Ett förslag från dess sida om en ändrad regional indelning innebärande färre men större län kan exempelvis göra det möjligt att till regional nivå förlägga uppgifter som med nuvarande länsindelning bedöms böra handläggas centralt. Länsberedningens förslag om de regionala organens sammansättning och uppbyggnad kan också ha betydelse vid bedömningen av frågan om vilka uppgifter som bör handhas på denna nivå.

5.2.2 Utredningen om skolan, staten och kommunerna

Det största intresset i detta sammanhang tilldrar sig givetvis den 1972 tillsatta utredningen om skolan, staten och kommunerna (SSK-utredningen).

SSK:s direktiv innebär i hög grad – vilket också framhålls i direktiven – ett vidareförande av de tankegångar som legat till grund för länsskolnämndsutredningens direktiv. SSK skall sålunda undersöka möjligheterna att komma fram till ett regelsystem för grundskolan och gymnasieskolan som i väsentligt ökad grad låter kommunerna och deras skolstyrelser ta ansvaret för skolans verksamhet. Förutsättningar bör också skapas för ett ökat inflytande även för skolans personal och elever på organisatoriska och ekonomiska frågor vid den enskilda skolenheten.

Vissa gränser utstakas dock i SSK:s direktiv. Skolans mål och innehåll skall inte ändras, ej heller skolsystemets struktur. Utredningen skall därför i sitt arbete tillse, att en omfördelning av beslutanderätten i organisatoriska, administrativa och ekonomiska frågor inte leder till att fördelarna med ett för hela landet enhetligt skolsystem förloras eller till att för skolväsendet i dess helhet grundläggande principer inte upprätthålls. Huvuduppgiften för SSK är att nå den för skolans arbete gynnsammaste avvägningen mellan å ena sidan de centrala bestämmelser som behövs för att de för skolan fastställda målen skall förverkligas och å andra sidan behovet av utrymme för de initiativ, åtgärder och ansvarstagande lokalt som också är en förutsättning för en väl fungerande skola.

I direktiven till SSK erinras vidare om det samband som finns mellan statsbidragssystemet och övriga bestämmelser som reglerar skolans verksamhet. En omfördelning av ansvaret för skolfrågorna när det gäller ekonomi och organisation bör förutsätta en omprövning av statsbidragssystemets utformning. SSK skall därför fortsätta det arbete med statsbidragssystemet som tidigare utförts inom utbildningsdepartementet. Utredningen skall också beakta, hur man i ett nytt läge beträffande centralt givna riktlinjer skall kunna följa upp och påverka genomförandet av statsmakternas beslut om skolväsendet.

SSK skall i samband med statbidragsdiskussionerna undersöka om det är möjligt att vid ett nytt statsbidragssystem föra över ökat ekonomiskt ansvarstagande till de enskilda rektorsområdena eller skolenheterna. I detta avseende avses utredningens eventuella uppslag enbart få karaktären av uppslag för kommunerna, eftersom det fortfarande bör vara en kommunal angelägenhet att avgöra i vilken utsträckning beslutanderätten i ekonomiska frågor bör delegeras inom kommunerna.

5.2.3 Utredningen om skolans inre arbete

Den sistnämnda frågan, nämligen den om ökat ansvar för de enskilda rektorsområdena eller skolenheterna ingår också i uppgifterna för utredningen om skolans inre arbete (SIA). SIA:s huvuduppgift är att pröva i vad mån nuvarande åtgärder till stöd för av olika skäl underpresterande elever hjälpt dem att få behållning av sin skolgång. Överväganden

förväntas leda fram till sådana pedagogiska och kompensatoriska åtgärder som är nödvändiga för att de elever, som i dag inte finner tillräcklig stimulans i skolarbetet skall uppleva undervisningen som meningsfull. I detta sammanhang kan utredningen komma att överväga regler som medger en flexiblare användning av skolans olika resurser än som är möjligt med nuvarande regelsystem.

SIA skall också undersöka om de nuvarande reglerna för statsunderstöd åt lokal skolpsykologverksamhet, vilka binder stödet till en viss yrkesgrupp (klass- och speciallärare), är väl utformade. Också skolkuratorernas ställning skall diskuteras.

Huvuddelen av SIA:s arbete torde dock komma att ägnas åt verksamheten inom den enskilda skolenheten, klassen eller gruppen.

5.2.4 Kommunalekonomiska utredningen

Av de uppgifter som den 1971 tillsatta kommunalekonomiska utredningen har är det framför allt dess överväganden om kostnadsfördelningen mellan stat och kommun och om utformningen av statsbidragssystemen som kommer att vara av intresse vid den framtida bedömningen av de frågor som behandlas i detta kapitel.

Den kommunalekonomiska utredningen skall bl a bedöma efterfrågeutvecklingen på de områden som har kommunalt huvudmannaskap och analysera vilka reala resurser som behövs för att tillgodose olika kommunala tjänster.

Finansministern påpekar i direktiven att kommunernas beredvillighet att tillgodose olika efterfrågebehov påverkas av de statliga bidragssystemens utformning. Statsbidragen har ofta konstruerats med syfte att stimulera en ökad kommunal aktivitet inom en viss sektor. Utredningen bör belysa vilka konsekvenser det kan få på kommunernas efterfrågan om så konstruerade statsbidragssystem bibehålls. Kommittén skall också undersöka fördelar och nackdelar av en övergång till mera generella former för statsbidragsgivningen.

I direktiven erinras också om att länsberedningen sysslar med frågor som på olika sätt berör kommunernas ekonomiska situation. Även om länsberedningen enligt sina direktiv inte skall ta upp frågan om ändringar i kostnadsfördelningen föranledda av beredningen överväganden om arbetsfördelningen, kan den inte bortse från ekonomiska faktorer i sina bedömningar. Den ur effektivitets- och kostnadssynpunkt viktiga principen att den som har det funktionella ansvaret för en verksamhet också skall bära kostnadsansvaret måste få betydelse för arbetsfördelningen mellan stat och kommun. Kommunalekonomiska utredningen bör i samråd med länsberedningen överväga vilka konsekvenser som ändringar i uppgifts- och funktionsfördelningen mellan stat och kommun bör få i fråga om kostnadsfördelningen dem emellan.

5.3 *Länsskolnämndsutredningens bedömning*

5.3.1 Inledning

Ur strängt formell synpunkt är länsskolnämndsutredningens uppdrag med vissa undantag begränsat till att pröva i vilken utsträckning som det är möjligt att till skolstyrelserna överföra frågor som i dag åvilar länsskolnämnd.

Ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan den regionala statliga skolmyndigheten och skolans kommunala huvudmän är emellertid i mycket hög grad beroende av den övergripande frågan om ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan staten som sådan och kommunerna på skolans område och om hur det regelsystem skall se ut, enligt vilken skolan med den gjorda principiella fördelningen av ansvar och uppgifter skall styras.

Som närmare framgår längre fram har länsskolnämndsutredningen funnit att dess möjligheter att föreslå överförande av uppgifter och befogenheter från länsskolnämnderna till kommunerna på väsentliga punkter begränsas av den nu rådande ansvarsfördelningen mellan stat och kommun och de efter denna anpassade regel- och statsbidragssystemen.

I och för sig skulle utredningen kunna föreslå även sådana förändringar i den principiella ansvarsfördelningen som gjorde det möjligt att överföra ytterligare uppgifter från den statliga regionala skolmyndigheten till huvudmännen. En sådan mer långtgående förändring måste emellertid följas av en sådan förändring av statsbidragssystemet, att statens utgifter blir mindre beroende än för närvarande av hur den lokala skolverksamheten organiseras. Att utarbeta ett nytt statsbidragssystem ligger dock utanför länsskolnämndsutredningens uppdrag. Då utredningen tillsattes, pågick arbete med en översyn av statsbidragen till skolväsendet inom utbildningsdepartementet; uppgiften har sedermera överförts till utredningen om skolan, staten och kommunerna.

Länsskolnämndsutredningen finner det också önskvärt att man inte inskränker sig till en förändring av ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan enbart de regionala statliga organen och huvudmännen utan gör en total översyn av relationerna mellan stat och kommun på skolans område. En sådan genomgripande översyn har numera uppdragits åt utredningen om skolan, staten och kommunerna. Länsskolnämndsutredningen begränsar sig med hänsyn härtill till att lämna konkreta förslag till omfördelning av de uppgifter som nu åvilar statliga regionala organ endast i den mån de enligt utredningens uppfattning går att genomföra inom ramen för nuvarande statsbidragssystem och utan att principerna i den nuvarande ansvarsfördelningen stat–kommun förändras.

De förändringar, som länsskolnämndsutredningen föreslår, måste dock bygga på den uppfattning utredningen har om efter vilka principer ansvaret för skolväsendet i framtiden skall fördelas mellan stat och kommun. Utredningens konkreta förslag bör bedömas mot denna bakgrund. Redovisningen av de sakkunnigas överväganden inleds därför med en beskrivning av den utveckling man finner önskvärd på längre sikt.

5.3.2 Motiv för statligt respektive kommunalt inflytande över skolväsendet

Av tidigare gjorda utredningar och uttalanden framgår, att fördelningen av ansvar och uppgifter mellan stat och kommun i hög grad bestämts efter vad man från fall till fall bedömt vara den mest ändamålsenliga fördelningen. Då samhällsbyggandet är en gemensam uppgift för stat och kommun måste detta vara ett naturligt förfaringssätt. Även en sådan fördelning bör dock göras mot bakgrund av de motiv man kan finna för å ena sidan ett statligt och å den andra sidan ett kommunalt inflytande över en viss verksamhet. Länsskolnämndsutredningen har därför granskat dessa motiv för att däri söka finna vissa principer, som kan tjäna som vägledning i dess arbete.

Vissa utgångspunkter för en sådan granskning finns i direktiven för länsberedningen liksom i länsskolnämndsutredningens egna direktiv.

I länsberedningens direktiv anges vissa uppgifter som naturligt statliga. Sålunda sägs, att statsmakterna har ett självklart ansvar för den samhällsekonomiska balansen, för sysselsättnings-, lokaliserings- och näringspolitiken och för att medborgarna i olika delar av landet får leva under så långt möjligt likvärdiga förhållanden. Därmed anses staten också ha ett klart ansvar för den regionala utvecklingen. Samtidigt framhålls emellertid, att primärkommunerna i framtiden i ökad utsträckning bör kunna aktivt medverka i samhällsbyggandet. För en sådan ordning talar intresset av att ge medborgarna största möjliga inflytande över allmänna angelägenheter och skapa tillfällen till en anpassning av samhällets åtgärder efter skiftande lokala förhållanden. Genom indelningsreformen kan kommunerna mer allmänt väntas bli rustade att bedriva sin verksamhet på sådant sätt, att den detaljerade tillsynen och kontrollen från statens sida kan minska. Uppgiftsfördelningen mellan stat och kommun bör göras på ett sådant sätt, att staten får möjlighet att påverka inriktningen i stort av den kommunala verk-

samheten, samtidigt som kommunerna får en betydande frihet vid den närmare utformningen av olika åtgärder.

Också i länsskolnämndsutredningens direktiv pekas på de ökade resurser i olika avseenden som indelningsreformen medför för primärkommunerna. Utredningen skall – heter det – som en viktig utgångspunkt ha, att kommunernas rätt att besluta över skolans verksamhet skall ytterligare vidgas.

Mot ovanstående bakgrund kan följande motiv anföras för ett statligt respektive ett kommunalt inflytande över skolväsendet.

För ett *statligt* inflytande talar i första hand, att det är ett elementärt rättvisekrav, att man i alla delar av landet får en i görligaste mån lika tillgång till utbildning och att undervisningen kvalitetsmässigt är så likvärdig som möjligt. Staten måste därför fastställa de utbildningspolitiska målen och fullfölja detta arbete genom att utveckla och fastställa läroplaner m m samt kunna vidta de övriga åtgärder, som erfordras för att dessa mål skall nås.

Statens ansvar för den samhällsekonomiska balansen innebär ett behov av statligt inflytande över resursfördelningen i stort. Staten måste sålunda i stort kunna avgöra, vilken andel av samhällets totala resurser, som skall tas i anspråk för utbildningsändamål. Ansvaret för den regionala utvecklingen utgör ett motiv för statligt inflytande över lokaliseringen av olika utbildningsvägar. Staten bör därför kunna styra lokaliseringen av sådan utbildning, som på grund av sin omfattning ej skall bedrivas i varje kommun.

Ett ytterligare motiv för statligt inflytande utgöres av behovet av överblick eller av särskild expertis för lösandet av vissa uppgifter. Är behovet av likformighet i hela landet stort eller krävs överblick över hela riket bör uppgiften lösas av centralt statligt organ. Samordningsmöjligheterna blir då bättre och centralt placerad expertis kan då lättare utnyttjas.

För ett *kommunalt* inflytande över skolväsendet talar främst intresset av att kunna anpassa åtgärderna efter lokala förhållanden. Betydelsen av ett lokalt inflytande är särskilt stort i de fall, då en betydande kännedom om lokala förhållanden erfordras för lösandet av en uppgift. Beroende på omfattningen av det område som berörs av lösningen på uppgiften i fråga får ansvaret förläggas till regional eller lokal nivå. Det bör därvid observeras, att ju mer centralt beslutsfattaren är placerad, desto svårare har han att göra sig helt informerad om de för en viss situation specifika förhållanden, som är av betydelse för valet av alternativ. Han kan därför tvingas bortse från sådana detaljer i situationen, som den decentraliserade beslutsfattaren kan ta med i sin bedömning.

Följande mycket allmänna riktlinjer kan tjäna som ledning vid bedömningen av om beslutanderätten i viss fråga som rör skolväsendet skall ligga hos centralt statligt eller hos kommunalt organ.

1. Centrala statliga organ måste utifrån sitt principiella ansvar för lika tillgång till utbildning och likvärdig kvalitet på undervisningen i alla delar av landet utöva ett avgörande inflytande över de utbildningspolitiska målen.
2. Statsmakternas ansvar för samhällsekonomin gör det självklart att dessa skall ha ett väsentligt inflytande över den totala omfattningen av de resurser som skall disponeras för utbildningsändamål.
3. Behov av samlad överblick över förhållandena i hela landet som grund för beslut utgör motiv för centralt statligt inflytande, medan krav på god kännedom om lokala förhållanden utgör ett starkt motiv för kommunalt inflytande.
4. Uppgifter, vid vars lösande beslutsfattaren har stora valmöjligheter och där stort utrymme finns för fri prövning, bör handhas av politiskt ansvariga organ, vilket ofta kan utgöra ett motiv för förläggning av beslutanderätten till kommunal nivå.
5. Beslut bör fattas så nära dem som är berörda av besluten som det med hänsyn till övriga intressen är möjligt, vilket i princip kan ses som ett motiv för kommunal beslutanderätt.
6. Enklast möjliga administrativa hand-

läggning bör eftersträvas. Beslut av ren verkställighetskaraktär bör därför kunna fattas av lokala organ.

Förläggandet av vissa uppgifter till regional nivå kan närmast ses som en form av delegation från centralt organ motiverad av t ex administrativa skäl eller av behovet av närmare kontakt med och kännedom om lokala förhållanden beträffande frågor, där förläggning till kommunal nivå av olika skäl ej anses möjlig eller lämplig.

5.3.3 Behov av förändringar i nuvarande system

Mot denna bakgrund har länsskolnämndsutredningen gjort en översiktlig analys av den nuvarande ansvarsfördelningen och det därmed sammanhängande regelsystemet. Avsikten har därvid varit att få underlag för bedömning av på vilka punkter en förändring är önskvärd.

Den nuvarande ansvarsfördelningen mellan stat och kommun på skolans område har jämte det regelsystem varigenom skolan styrs närmare beskrivits i kapitel 3. Däri framgick också, att graden av statlig styrning respektive frihet för huvudmännen att på eget ansvar leda och organisera verksamheten varierar starkt när det gäller olika delfunktioner inom skolan och i viss mån också mellan olika skolformer. I sin analys av det nuvarande regelsystemet konstaterade utredningen i korthet följande.

Mycket hög grad av frihet har huvudmännen när det gäller val av läromedel för undervisningen. Den enda inskränkningen i denna frihet är att egentliga läroböcker för grundskolan och för vissa ämnen på gymnasieskolans tre- och fyraåriga linjer måste finnas uppförda på statens läroboksnämnds förteckning över godkända läroböcker. Utredningen ser inga skäl att föreslå ändringar i dessa avseenden. Den vill dock erinra om att den i sitt yttrande över läromedelsutredningens slutbetänkande tillstyrkte förslaget om att bestämmelserna om läroboksnämnden skulle upphävas.

Också när det gäller utformningen av undervisningen, vari bland annat ingår val av stoff och arbetsmetoder m m är den lokala friheten stor. Denna frihet och det därmed följande ansvaret är dock inte i första hand lagd på huvudmannen själv utan på den lokala skolenheten (skolledning, klass- och ämneskonferenser samt de enskilda lärarna). Inte heller i detta fall anser länsskolnämndsutredningen sig ha anledning diskutera någon ändring.

En betydligt starkare styrning från statens sida föreligger på skolbyggnadsområdet. Att förese skolorna med erforderliga och lämpliga lokaler är en av huvudmannens uppgifter. För närvarande skall dock en rad för skolbyggnadsverksamheten nödvändiga beslut fattas av statliga myndigheter. På denna punkt har länsskolnämndsutredningen funnit det önskvärt med sådana förändringar som ger skolans huvudmän ett ökat reellt inflytande. Som framgår av kapitel 9 har utredningen också funnit det möjligt att föreslå konkreta förändringar i denna riktning redan inom ramen för nuvarande statsbidragssystem.

En stark statlig styrning föreligger också när det gäller skolledar- och lärartjänster. Sålunda fastställer staten behörighetsregler och befordringsgrunder för dessa tjänster. Också det antal tjänster av olika slag som får finnas och hur de skall organiseras anges i statliga bestämmelser. Trots att tjänsterna har vederbörande kommun som huvudman tillsätts alla ordinarie lärartjänster liksom flertalet skolledartjänster av statlig myndighet. Också när det gäller vissa av dessa personalärenden har länsskolnämndsutredningen funnit det önskvärt och redan nu möjligt att överföra vissa uppgifter till huvudmännen. Utredningen har sålunda funnit, att tillsättningen av skolledar- och ordinarie lärartjänster liksom beslutanderätten i vissa andra personalfrågor bör läggas hos kommunerna. Detta kan enligt de sakkunnigas bedömning ske utan att tjänsternas ställning som statligt reglerade därför behöver ändras. Utredningens ställningstaganden och förslag utvecklas närmare i kapitlen 8–10.

Beträffande organisatoriska frågor i en trängre mening varierar graden av och formerna för den statliga styrningen från funktion till funktion. Den högsta graden av statligt inflytande i detta avseende föreligger när det gäller organisationen av själva undervisningen, exempelvis elevernas fördelning av utbildningsvägar, skolenheter, klasser och grupper. För dessa frågor gäller inte bara att huvudmannen har att följa en rad föreskrifter i skolstadgan och andra författningar utan också att en rad beslut som rör den lokala organisationen skall fattas eller granskas av statlig myndighet. För andra funktioner inom skolan har huvudmännen större frihet att välja organisationsmodell. Vissa funktioner är helt oreglerade från statens sida.

Övervägande skäl talar enligt länsskolnämndsutredningens uppfattning för en väsentlig ökning av det lokala inflytandet också när det gäller skolväsendets lokala organisation. Detta bör också kunna åstadkommas utan att de övergripande intressen som statsmakterna har åsidosätts. Utredningen grundar detta sitt ställningstagande på följande överväganden, som till utgångspunkt har de riktlinjer som angavs ovan (5.3.2).

5.3.4 Skäl för ökat lokalt inflytande över skolans organisation

Statsmakternas främsta uppgift när det gäller skolväsendet är att ange de mål som skall gälla för dess verksamhet. Målen beskrivs i läroplanen för respektive skolform, såväl för verksamheten i dess helhet som för undervisningen i de enskilda ämnen och för de övriga aktiviteter som skall förekomma. Dit hör också att ange de ämnen vari undervisning skall ges, de huvudmoment som skall behandlas och den omfattning undervisningen skall ha i varje ämne. I dessa avseenden bör enligt länsskolnämndsutredningens uppfattning inga förändringar ske. Möjligen kan man diskutera, om inte ökad frihet bör lämnas att lokalt fördela undervisningstiden mellan olika ämnen. Det är tänkbart, att en sådan möjlighet bör finnas för att trots lokala skillnader – tillfälliga eller av mer varaktig art – i förutsättningarna ämnena emellan nå målen i alla ämnen. Närmare överväganden av denna art torde komma att göras av SIA och SSK.

Som framgått av beskrivningen i kapitel 3 inskränker sig staten med nuvarande ansvarsfördelning inte till att ange de mål den kommunala skolan skall nå. Genom bestämmelser i skolstadgan och andra författningar föreskriver staten i hög grad också hur kommunerna skall organisera verksamheten. Staten har också förbehållit sig att fatta vissa beslut som rör den lokala organisationen eller att ändra vissa beslut som fattats av kommunala organ. Genom inspektionsverksamhet övervakar staten verksamheten i skolorna och kan vid behov ingripa med olika åtgärder för att påverka utvecklingen (information, rådgivning, personalfortbildning, påpekanden, ändring av kommunala beslut, i yttersta fall sanktioner).

Det är främst i dessa avseenden som länsskolnämndsutredningen finner en ändring angelägen. När beslut om den lokala organisationen skall fattas, måste hänsyn tas till en rad olika faktorer. Vissa av dessa faktorer är generella och gäller för en viss skolform eller ett visst stadium oavsett var i landet verksamheten bedrivs, exempelvis de i läroplanerna angivna förutsättningarna. Andra faktorer är i hög grad varierande från kommun till kommun, från rektorsområde till rektorsområde. Dit hör sådana förhållanden som lokaltillgången, möjligheterna att anställa lärare och annan erforderlig personal, den sociala strukturen, kommunikationsförhållanden, schematekniska och andra problem. Dessa frågor kan bäst överblickas och bedömas på den lokala nivån, dvs av skolledningen och de kommunala organen.

De skolorganisatoriska frågorna kan ofta lösas på många olika sätt. Varje alternativ har sina specifika konsekvenser av pedagogisk, social och ekonomisk art. Planeringen kan aldrig schabloniseras till den grad, att beslutsfattaren kan utnyttja skolstadgan och

andra författningar och anvisningar som en facit ur vilken den i varje särskilt fall rätta lösningen kan hämtas. Valet av lösning måste därför bygga på en värdering av de konsekvenser som följer av de tänkbara alternativen. Avgörandena är av den arten, att de enligt länsskolnämndsutredningens uppfattning bör fattas av ett politiskt ansvarigt organ eller i varje fall under kontroll av sådant organ. Länsskolnämnderna är icke politiskt ansvariga på samma direkta sätt som skolstyrelserna.

De beslut som här avses är av den arten att de i första hand berör kommunen och dess innevånare. Det är dessa som får uppleva de omedelbara konsekvenserna av besluten. Detta talar i hög grad för att beslutanderätten överflyttas till kommunerna. Detta bör också vara gynnsamt med hänsyn till strävan att ge de av skolarbetet närmast berörda – personal, elever och föräldrar – ökat inflytande över verksamheten. Intresset för aktiv medverkan bör bli större från dessa gruppers sida, om det organ man samverkar med, skolstyrelsen, också är det som beslutar.

I detta sammanhang bör man också beakta den strävan att integrera skolan och dess funktioner med annan samhällelig service som gör sig alltmer gällande. Som exempel på detta kan anges samverkan mellan skolan och de sociala organen, mellan skolan och fritidsnämnderna, mellan skolbiblioteken och folkbiblioteken, mellan grundskolan och förskolan. Denna integrationssträvan kan resultera i både lokalmässig och personell samverkan. En samlad planering är nödvändig för att man skall nå fram till det alternativ som totalt sett innebär den bästa lösningen. En sådan samlad planering förutsätter att huvudmannen (kommunen) själv kan fatta de avgörande besluten och inte för en av de sektorer som ingår i helheten är beroende av beslut som fattas av annan myndighet.

Som en sekundär effekt av en förflyttning av beslutsnivån till det lokala planet följer ofta rent administrativa fördelar. Länsskolnämndernas beslut rörande den lokala skolorganisationen baseras som regel på utredningar och detaljerade förslag från kommunerna. Handläggningen blir enklare och snabbare om det lokala organet i stället för att besluta om förslag till ett regionalt organ själv får avgöra ärendet.

De hittills redovisade skälen talar för att de organisatoriska beslut som här avses skall fattas av vederbörande kommun. Självfallet måste man dock ställa sig frågan om inte en sådan decentralisering innebär risker för att man får en ojämn standard på skolväsendet i olika delar av landet. Är med andra ord ett ökat kommunalt ansvar för skolväsendets organisation förenligt med statens intresse av att de av riksdagen fastställda målen nås och av att de fördelar som det enhetliga skolsystemet innebär inte försvinner?

En sådan inte önskad utveckling kan orsakas av att kommunerna har olika ekonomiska förutsättningar eller av att de styrande och/eller skolans befattningshavare har bristande kunskap om eller förståelse för skolans mål och behov.

Olikheter i ekonomiska förutsättningar innebär i och för sig ett allvarligt hot mot strävan att nå en jämn skolstandard i hela landet. Liksom hittills måste en utjämning i de ekonomiska förutsättningarna ske statsbidragsvägen. Om kommunerna skall få ökad organisatorisk bestämmanderätt måste emellertid statsbidragen utformas så, att bidragens storlek blir oberoende av vilken organisation kommunen väljer. Att söka åstadkomma ett statsbidragssystem som tar hänsyn till kommunernas skiftande förutsättningar men samtidigt är neutralt till den lokala organisationens utseende är en av huvuduppgifterna för utredningen om skolan, staten och kommunerna.

I övrigt bör man kunna utgå från att någon principiell skillnad mellan statsmakterna och kommunerna inte finns när det gäller intresset för att ge medborgarna en så god utbildning som möjligt. Det är ju kommunens egna barn och ungdomar som skall undervisas i dess skolor. Den enighet vari 1960-talets skolreformer beslutats och de ambitioner kommunerna visat vid genomförandet av dem är tydliga bevis härför.

Viktigt är emellertid att staten informerar kommuner och skolpersonal om sina intentioner och genom utvecklingsarbete och rådgivning hjälper kommunerna att finna de i varje särskilt fall bästa lösningarna.

I vissa fall kan det kanske vara befogat att ange vissa gränser för den kommunala friheten när det gäller skolväsendets organisation. Länsskolnämndsutredningen nöjer sig här med att ge exempel på sådana fall och på hur de skulle kunna lösas.

I de fall timplanerna ger eleverna möjlighet att välja mellan olika grenar, varianter, ämnen eller kurser kan det vara lämpligt med föreskrifter som garanterar eleverna rätt att under vissa förutsättningar få den önskade utbildningen. Detta kan tillgodoses exempelvis genom en bestämmelse i skolstadgan om skyldighet för kommunen att anordna sådan undervisning, om ett visst lägsta antal elever valt samma alternativ. Någon annan kontroll från statens sida av att kommunerna fullgör sina skyldigheter i detta avseende än den som ligger i den allmänna tillsynen över skolväsendet torde inte behövas.

Till kravet på en viss standard i undervisningen kan också anses höra de pedagogiska och elevvårdande skäl som talar för att klasser och undervisningsgrupper inte görs för stora. Detta krav kan motivera att skolstadgans regler om högsta tillåtna elevantal i klass/grupp får kvarstå med möjlighet för tillsynsmyndighet att ingripa om bestämmelsen överträdes. En sådan bestämmelse bidrar också till att reglera personalens arbetsförhållanden.

I den mån man i läroplansarbetet finner, att ett gott resultat av undervisningen inte kan nås utan att klass eller grupp i viss utsträckning delas i mindre grupper, kan självfallet bestämmelser därom intas i stadga och timplaner. Inte heller i detta fall torde någon annan statlig kontroll av tillämpningen än den som ligger i den allmänna tillsynen erfordras.

Enligt länsskolnämndsutredningens uppfattning är det sålunda möjligt att på så sätt tillvarata de fördelar som ligger i ett ökat lokalt ansvarstagande med ett över hela landet enhetligt och kvalitetsmässigt likvärdigt skolväsende. För gymnasieskolans del måste dock vissa avsteg från huvudprincipen göras.

5.3.5 Vissa begränsningar med hänsyn till gymnasieskolan

De skäl som i föregående avsnitt bedömes tala för att kommunerna skall få överta beslutanderätten beträffande skolans lokala organisation gäller i princip både grundskolan och gymnasieskolan. Vissa beslut som rör gymnasieskolans organisation bör dock enligt utredningens uppfattning även i framtiden fattas av statliga organ.

Gymnasieskolan är en frivillig skolform. Så länge inte alla ungdomar skall ges möjlighet att efter avslutad grundskola få gå vidare i gymnasieskolan talar statens ansvar för resursfördelningen i stort för att staten anger för hur stor del av en årskull gymnasieskolan skall planeras för.

På grund av sin konstruktion med bl a ett stort antal studievägar (linjer, grenar, varianter, specialkurser) kan gymnasieskolutbildning inte bedrivas i varje kommun. Utbildning på gymnasieskolans linjer förekommer för närvarande i 121 av landets 273 kommunblock. Någon väsentlig förändring i detta avseende kommer inte att ske i framtiden. Därtill kommer att åtskilliga studievägar inte förekommer i varje gymnasieskolkommun; vissa studievägar finns bara på enstaka platser i landet. Beslut om vart gymnasieskolan och utbildningsvägar inom denna skall förläggas måste därför fattas på grundval av en planering som berör flera kommuner, i vissa fall även flera län.

Utbildningen inom gymnasieskolan är i hög grad inriktad på yrkesverksamhet inom vissa sektorer eller på vidareutbildning vid universitet och högskolor. Fördelningen av elever mellan de olika utbildningsvägarna måste så långt det är möjligt anpassas till näringslivets behov och till elevernas möjligheter att få en sysselsättning för vilken de har fått utbildning. Också med hänsyn till detta måste en övergripande planering av

verksamheten och organisationen göras.

Länsskolnämndsutredningen finner det därför nödvändigt, att staten alltjämt skall fatta de avgörande besluten när det gäller lokalisering och dimensionering av gymnasieskolan och dess olika utbildningsvägar. Den statliga styrningen bör dock inskränkas till det minimum som erfordras för att tillgodose dessa riksintressen, dvs till beslut om i vilka kommuner gymnasieutbildning skall få bedrivas, vilka utbildningsvägar varje kommuns gymnasieskola skall få omfatta samt elevplatsernas fördelning mellan olika studievägar. Övriga organisatoriska beslut bör liksom för grundskolans del fattas av huvudmännen. Med hänsyn till behovet av överblick över hela landet bör de beslut som måste fattas av statligt organ åvila skolöverstyrelsen, självfallet efter hörande av berörda kommuner. För att säkerställa sambandet med övrig regional planering, för vilken länsstyrelserna är ansvariga, bör dessa också höras.

5.3.6 Konsekvenser för förhållandena mellan statliga och kommunala skolorgan

Den ovan skisserade ansvarsfördelningen får långtgående konsekvenser för förhållandena mellan skolöverstyrelsen, de regionala statliga myndigheterna och kommunerna – landstingen.

Skolöverstyrelsens befattning med den lokala organisationen blir i huvudsak densamma som nu, nämligen att fatta vissa beslut rörande gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen. Därtill kommer självfallet den allmänna tillsynen över skolorna och de åtgärder som erfordras för att överstyrelsen skall kunna följa utvecklingen som ett led i läroplansarbetet. Behovet av utvärdering av verksamheten blir snarast större än nu om man vill ge huvudmännen större ansvar samtidigt som man bibehåller kravet på en hög standard och jämn kvalitet på undervisningen i landet.

På regional nivå behöver organisatoriska beslut inte längre fattas. Däremot bör för att särbeställa samordningen med övrig regional planering ett regionalt organ yttra sig över de ärenden som SÖ har att besluta i. Tillsynsfunktionen som i dag väsentligen utövas av länsskolnämnderna, får delvis en annan inriktning innebärande en förskjutning från organisationskontroll mot en utvärdering av undervisningens innehåll och resultat.

Skolans huvudmän får i det skisserade systemet ett starkt ökat ansvar när det gäller att omsätta läroplanerna i praktiskt handlande, t ex för beslut om vilka resurser som skall sättas in och hur de skall kombineras.

En ökad frihet i valet av sätt att lösa uppgifterna ställer större krav på resurser att bedöma resultatet av den lösning man valt. Endast de allra största kommunerna kan dock tänkas ha egna resurser för att på ett fackmässigt tillfredsställande sätt göra denna utvärdering. På denna punkt möts dock kommunernas intressen och statens behov av att kunna följa och påverka utvecklingen, inte minst som ett led i läroplansarbetet.

Den regionala organisationen på skolans område bör sedan de skisserade ändringarna i ansvarsfördelningen genomförts inriktas på denna utvärdering och de insatser från statens sida som denna kan ge anledning till. Sådana insatser kan bestå i försöksverksamhet, rådgivning till kommuner och befattningshavare, fortbildning av skolans personal och information till skolstyrelser, personal, elever och föräldrar.

Den regionala organisationen måste anpassas till dessa ändringar av uppgifterna. Därvid bör också beaktas, att verksamheten i vissa avseenden, främst när det gäller utvecklings- och utvärderingsverksamhet, har nära anknytning till den verksamhet som bedrivs vid de större lärarhögskolornas pedagogiska institutioner. De erfarenheter som genom den regionala skolorganisationen insamlas från skolorna bör också så snabbt som möjligt komma lärarhögskolorna till del för att tillvaratas vid grundutbildningen av lärare.

Den statliga regionala skolverksamheten bör därför organiseras så att den under skolöverstyrelsens ledning kan bedrivas i nära samverkan med de större lärarhögsko-

lorna. Verksamheten måste sortera under skolöverstyrelsen även om lärarhögskolorna i enlighet med U 68:s förslag läggs under universitets- och högskoleämbetet. Den nya organisationen bör byggas upp på grundval av de resurser som för närvarande representeras av skolinspektörerna, gymnasieinspektörerna, länsskolnämndernas och lärarhögskolornas fortbildningsledare och fortbildningskonsulenter, länsskolpsykologerna och LPH-föreståndarna.

Som framgår av kapitlen 6 och 12 har länsskolnämndsutredningen funnit att de övervägande skälen talar för att den regionala skolmyndigheten alltjämt skall ha länen som arbetsområde. Utredningen vill dock framhålla att frågan om lämplig regionindelning bör följas med uppmärksamhet i framtiden. De kommande förslagen från länsberedningen och utredningen om skolan, staten och kommunerna kan ge anledning till en sådan prövning, i synnerhet om förslagen innebär att de regionala skolorganens roll renodlas till pedagogisk tillsyn och service.

5.3.7 Sammanfattning

Länsskolnämndsutredningen finner en fortsatt utveckling mot ökat kommunalt ansvar för skolans lokala verksamhet önskvärd. Utredningen föreslår längre fram vissa åtgärder i denna riktning.

På ett område, nämligen när det gäller den lokala organisationen av skolverksamheten, har utredningen emellertid funnit att dess möjligheter att föreslå förändringar begränsas av det nuvarande statsbidragssystemet. Övervägande skäl talar emellertid för ett ökat kommunalt ansvar också beträffande de organisatoriska frågorna och förutsätter att det arbete med att utforma ett nytt statsbidragssystem som utförs inom SSK skall göra sådana ändringar möjliga i ett senare skede.

Som bakgrund för de åtgärder som utredningen i följande kapitel föreslår vidtas utan att den pågående översynen av ansvarsfördelningen avvaktas har den översiktligt redovisat hur en sålunda ändrad ansvarsfördelning kan komma att se ut. I korthet innebär den följande:

1. Undervisningens *mål, riktlinjer och innehåll* anges som nu av regering och riksdag i skollag och läroplaner.

2. *Den yttre organisationen* fastställes när det gäller grundskolan (elevområden, skolenheter) av kommunen. Gymnasieskolans och den kommunala vuxenutbildningens yttre organisation (medgivande att inrätta gymnasieskola respektive att anordna vuxenutbildning, beslut om studievägar, skolenheter och elevområden) bestäms av centralt statligt organ (skolöverstyrelsen) under medverkan av regionalt organ.

3. *Grundskolans inre organisation* fastställs av kommunen, som därvid har att tillämpa de i läroplanen ingående timplanerna.

De regler som statsmakterna anser nödvändiga för att garantera en något så när lika tillgång till undervisning och en tillfredsställande kvalitet intas som bestämmelser i stadga och läroplan. Sådana regler kan vara skyldighet för kommun att anordna undervisning i ämne som ett visst minsta antal elever valt, föreskrifter om klasstyper, rätt till specialundervisning, övre gräns för antalet elever i klass/grupp, kompetensregler för skolledare och lärare m m.

4. Beslutanderätten när det gäller *gymnasieskolans inre organisation* delas mellan skolöverstyrelsen och huvudmännen. Överstyrelsen beslutar om antalet klasser i årskurs 1 och deras fördelning på olika studievägar. Medverkan av regionalt organ förutsätts. Övriga organisatoriska beslut fattas av huvudmännen (kommun, landsting).

I övrigt bör det som sagts om grundskolan i p 3 vara tillämpligt även på gymnasieskolan.

På längre sikt torde de regionala skolorganens myndighetsroll i allt väsentligt upphöra. Däremot förstärks behovet av en regional organisation för utvärdering, försöks- och utvecklingsarbete, information, rådgivning och fortbildning. Denna organisation bör stå under skolöverstyrelsens ledning och ha länen som verksamhetsområden. Frågan om

lämplig avgränsning av verksamhetsområdena bör dock följas med uppmärksamhet, inte minst vid behandlingen av de kommande förslagen från länsberedningen och från utredningen om skolan, staten och kommunerna.

6 Pedagogiska uppgifter

Länsskolnämndernas pedagogiska uppgifter är starkt betonade i instruktionen; enligt denna åläggs nämnderna särskilt att främja skolväsendets utveckling samt försöksverksamhet och skolpsykologisk verksamhet vid skolorna, verka för att arbetet vid skolorna bedrivs ändamålsenligt och tillse att det fortgår enligt gällande föreskrifter, vaka över anskaffningen av pedagogiska hjälpmedel och bedriva upplysningsverksamhet om skolväsendet, främja lärarnas fortbildning och, i mån av medel, anordna kurser för dem. Nämnderna skall också svara för den omedelbara inspektionen av de skolor som står under deras inseende.

Inspektionsverksamheten vid länsskolnämnderna åvilar skolinspektörerna som därigenom kommer att bära det främsta ansvaret för nämndernas pedagogiska verksamhet. För speciella funktioner inom det pedagogiska området har nämnden som framgått av kap 2 efterhand försetts med specialister av olika slag, fortbildningsledare, fortbildningskonsulenter och länsskolpsykologer samt en föreståndare för den länscentral för pedagogiska hjälpmedel som skall finnas vid varje nämnd.

I detta kapitel beskriver länsskolnämndsutredningen först inspektionsverksamheten (6.1), fortbildningsverksamheten (6.2) och länsskolpsykologorganisationen (6.3) samt berör verksamheten vid länscentralerna för pedagogiska hjälpmedel (6.4), innan utredningen i avsnitt 6.5 redovisar sina överväganden och förslag beträffande den pedagogiska verksamheten på regional nivå.

6.1 *Inspektionsverksamheten*

Då den regionala skolinspektionen inte kan ses som en isolerad företeelse behandlas i detta avsnitt också den centralt bedrivna inspektionsverksamheten, dvs, främst den till skolöverstyrelsen knutna gymnasieinspektionen.

6.1.1 Den regionala skolinspektionen

Från början omfattade länsskolnämndernas i egentlig mening pedagogiska inspektion (vari bl a ingår att följa undervisningen och att ge erinringar, råd och anvisningar till enskilda lärare) enbart den obligatoriska skolan och den allmänbildande undervisningen av skolpliktiga elever i yrkesskolan. Detta motiverades med att flertalet skolinspektörer då hade erfarenhet av undervisning enbart på folkskolestadiet. Den pedagogiska inspektionen för de högre kommunala skolorna, läroverken och yrkesskolorna åvilade i stället de centrala myndigheterna, dvs skolöverstyrelsen och överstyrelsen för yrkesutbildning.

I övriga delar stod emellertid även de högre kommunala skolorna, de kommunala gymnasierna, de allmänna läroverken, handelsgymnasierna, de högre tekniska läroverken, de kommunala yrkesskolorna och de centrala verkstadsskolorna liksom till dessa

skolor hörande elevhem under nämndernas inspektion. För dessa skolor låg nämndernas tillsynsuppgift främst i att följa utvecklingen, tillse att verksamheten blev ändamålsenligt planerad och ordnad, verka för tillkomsten av en ändamålsenlig organisation m m och vid behov påkalla de centrala myndigheternas ingripande.

Skolöverstyrelsens inspektion av de högre skolorna förrättades som regel av två ledamöter av överstyrelsen. Inspektionsbesöken blev emellertid alltmer sällsynta. Gymnasieutredningen påpekade att det kunde förflyta mer än två decennier mellan inspektionsbesöken vid de allmänna gymnasierna. I viss mån kan dock censorerna i studentexamen och examensombuden vid de tekniska gymnasierna sägas ha kompletterat eller ersatt den pedagogiska inspektionen av de allmänna och tekniska gymnasierna.

Enligt instruktionen för länsskolnämnderna hade vederbörande centrala ämbetsverk möjlighet att decentralisera den omedelbara inspektionsrätten över de högre skolorna till länsskolnämnderna. SÖ utnyttjade dock denna möjlighet bara beträffande realskolorna och flickskolorna och KÖY endast i enstaka fall.

Frågan om en utökning av länsskolnämndernas inspekterande verksamhet togs upp av 1955 års sakkunniga för yrkesutbildningens centrala ledning och viss lärarutbildning i betänkandet "Skolväsendets centrala ledning" (SOU 1962:28). De sakkunniga föreslog att ett nytt centralt skolämbetsverk skulle inrättas och överta dels SÖ:s och KÖY:s arbetsuppgifter, dels ansvaret för huvuddelen av den yrkesutbildning som sorterade under andra centrala verk såsom sjöfartsstyrelsen, lantbruksstyrelsen, domänstyrelsen, skogsstyrelsen och medicinalstyrelsen. Genom att man samtidigt föreslog att länsskolnämnderna skulle bli regionala tillsynsmyndigheter för all den yrkesutbildning som föreslogs sortera under skolverket skulle nämndernas tillsynsuppgift rent kvantitativt komma att öka.

De sakkunniga tog emellertid också upp länsskolnämndernas pedagogiska uppgifter och konstaterade att någon effektiv inspektion av de yrkesskolor som redan sorterade under nämnderna inte hade kunnat genomföras i flertalet län. Detta berodde på att skolinspektörerna som regel inte var sakkunniga på yrkesutbildningens område. Yrkesskolornas ledning och lärare hade därför inte kunnat få den vägledning och hjälp i pedagogiska frågor som de önskade.

Länsskolnämnderna i de större länen borde därför få en särskild inspektör för yrkesutbildningen. För övriga län kunde man tänka sig, att två eller flera län tilldelades en gemensam sådan inspektörstjänst. I de minsta länen var det kanske tillräckligt med en deltidsanställd expert. Då den särskilda skolinspektören för yrkesutbildning endast kunde ha kompetens inom en av yrkesutbildningens sektorer skulle hans uppgifter vara att samordna och sammanhålla inspektionen av yrkesutbildningen och själv utföra inspektionen inom den egna sektorn. Inom övriga sektorer skulle den direkta inspektionen kunna utföras av tillfälligt anställda experter. De konsulenter, som skulle svara för fortbildningen av yrkesutbildningens lärare, borde med fördel kunna användas också inom inspektionsverksamheten.

I sitt remissyttrande över de sakkunnigas betänkande tog SÖ upp inspektionsfrågan. SÖ ansåg att det skulle bli omöjligt för det centrala verket att hinna utföra en fortlöpande inspektion av erforderlig frekvens. Inspektionen av de skolor som sorterade under länsskolnämnderna borde därför i fortsättningen generellt ankomma på nämnderna. SÖ vände sig emellertid mot de sakkunnigas uttalande om möjligheterna att förena konsulentverksamhet och inspektion. Av psykologiska skäl fann SÖ detta klart olämpligt.

Sedan 1963 års riksdag fattat principbeslut om ett nytt centralt skolämbetsverk i huvudsak i enlighet med riktlinjerna i betänkandet tillkallades 1963 års organisationskommitté för skolväsendets centrala ledning för att utarbeta mer detaljerade förslag. I sitt förslag "Den nya skolöverstyrelsen" (Ecklesiastikdepartementet 1963:9) uttalade kommittén bl a att den omedelbara inspektionen

också av det icke-obligatoriska skolväsendet i stor utsträckning borde förläggas till länsskolnämnderna. Inspektionen borde i huvudsak ombesörjas av nämnderna. Kommittén betonade i detta sammanhang, att inspektionsverksamheten – vare sig den utövades av det centrala verket eller länsskolnämnderna – främst borde ha karaktären av rådgivning och service och ej begränsas till inspektion i trängre mening. Denna innebörd av inspektionsbegreppet borde komma till uttryck i instruktionen för länsskolnämnderna. Man förutsatte att utomstående expertis skulle användas i inspektionsverksamheten i den mån sakkunskap för visst område inte fanns bland skolinspektörerna.

I proposition 1964:83 uttalade departementschefen att den inspekterande verksamheten – bortsett från inspektion av speciell natur – i enlighet med organisationskommitténs förslag i princip skulle förläggas till länsskolnämnderna. Han underströk också kommitténs uttalande om att inspektionsverksamheten alltmer borde få karaktären av rådgivning och service.

Som en följd av de gjorda ställningstagandena ändrades instruktionen för länsskolnämnderna så att nämnderna fr o m 1 juli 1964 ålades att "– – – svara för den omedelbara inspektionen av skolorna under nämndens inseende". Länsskolnämndernas inspektionsåligganden hade därmed fått den utformning som fortfarande gäller.

De nuvarande bestämmelserna har liksom inspektionsverksamhetens utformning och omfattning behandlats i kapitel 4.

6.1.2 Gymnasieinspektionen

Gymnasieinspektionens tillkomst

Gymnasieutredningen påpekade, som tidigare nämnts, i sitt betänkande "Ett nytt gymnasium" (SOU 1963:42) att skolämbetsverkens personal inte hade räckt till för en mer kontinuerlig inspektion av gymnasierna. Den kontroll utifrån som censorer och examensombud utgjorde hade därmed fått ökad vikt.

Av flera skäl fann gymnasieutredningen det inte lämpligt att till det nya gymnasiet överföra de dittillsvarande examensformerna och i dem ingående institutioner. Examensprocedurerna borde ersättas av ett system med skriftliga prov av delvis ny typ (centrala prov) samt en särskild fackinspektion. Som motiv för denna nya fackinspektion pekade gymnasieutredningen på flera uppgifter, som inte kunde lösas enbart med centralt utfärdade anvisningar: betygsekvivaleringen, ämnesinformationen och kontakterna mellan skolan och dess avnämare. Dessa uppgifter krävde en rådgivande och kontrollerande institution, som besatt sakkunskap och erfarenhet beträffande gymnasieundervisningen och innehöll representanter för näringsliv, förvaltning och universitet. Man påpekade också, att länsskolnämndernas inspektion som regel ännu ej omfattade gymnasieundervisningen och att nämnderna i allmänhet inte förfogade över personal för detta ändamål.

Av den gymnasieinspektion som enligt gymnasieutredningen borde ersätta censorsinstitutionen och examensombuden borde man kräva att den tjänade ekvivaleringssyften, påverkade undervisningen och gav möjlighet till sådan ämnesinformation och diskussion som främjade gymnasiets verksamhet. "Fackinspektionen bör i viss mån tjäna som en konsulentorganisation av hög valör", skrev utredningen. På ett sätt skulle inspektörernas uppgifter dock skilja sig från konsulenternas: inspektörerna skulle också ha till uppgift att bedöma den förekommande undervisningen.

Gymnasieinspektörerna, som av utredningen föreslogs få titeln gymnasieråd, tänktes få till uppgift att följa undervisningen och därvid bl a granska skriftliga arbeten och dessas bedömning, uppmärksamma hur det självständiga arbetet bedrevs samt åhöra lektioner. Vidare borde de granska och diskutera bibliotek och undervisningsutrustning. En viktig uppgift skulle vara att hålla ämneskonferenser, ibland med lärare från flera skolor.

Gymnasieutredningen bedömde behovet av gymnasieinspektörer till att motsvara 35

heltidstjänster. 15 av tjänsterna borde utnyttjas för heltidstjänstgörande gymnasieråd med förordnandetjänst, ungefär 10 tjänster för gymnasierektorer och aktiva lärare förordnade för minst ett halvt år och återstående tjänster för kortare förordnande (i genomsnitt tre veckor) för universitetslärare och företrädare för allmän tjänst och näringsliv. Alla gymnasieinspektörerna behövde inte stationeras i Stockholm; om vissa stationerades i Göteborg eller Malmö skulle restiderna förkortas.

Också fackskoleutredningen ägnade i betänkandet "Fackskolan" (SOU 1963:50) särskild uppmärksamhet åt inspektionsverksamheten. Särskilt under fackskolans uppbyggnadstid var det viktigt att man följde undervisningsarbetet och gav tillfälle till ämnesinformation och diskussion kring arbetsformerna. Även på längre sikt avsåg utredningen det viktigt för fackskolans lärare att få den stimulans, som en inspekterande institution kunde ge vid sidan av konsulentverksamheten. En viktig uppgift för inspektionen måste vara att ge råd och hjälp för bedömning av undervisningens inriktning och nivå, av elevernas prestationer och i samband därmed också för betygsekvivaleringen.

I dessa stycken liknande problemen dem som gällde för gymnasiet, varför utredningen övervägde om inte fackskolan skulle inspekteras på ett sätt som liknade det som gymnasieutredningen föreslagit för gymnasiet. För ett liknande inspektionssystem talade de generella pedagogiska och metodiska motiveringarna för inspektionen, behovet av ämnesinriktad inspektion och önskvärdheten av råd och information exempelvis beträffande betygsekvivaleringen. Mot en organisation liknande den föreslagna gymnasieinspektionen ansågs bl a tala att fackskolan var en ny skolform för vilken konstruktionen av inspektionsförfarandet kunde göras friare (någon censors- eller examensombudsinstitution att ersätta fanns inte). Vidare inspekterades flera av de skolformer fackskolan skulle ersätta av länsskolnämnderna. En centralt ledd inspektion skulle därför gå emot de senare årens utveckling mot en decentralisering av skolans ledning.

Fackskoleutredningen fann det angeläget att inspektionen av fackskolan skulle omfatta inte bara allmänna pedagogiska frågor utan även vara av ämnesinspekterande och ämneskonsulterande art. Till karaktären kunde inspektionen av fackskolan vara densamma som i gymnasierna. Vilken organisationsform som var den lämpligaste ansåg sig utredningen dock inte kunna ta ställning till. Ett definitivt ställningstagande borde anstå tills man fått säkrare information om fackskolans organisation och omfattning. Bl a borde man undvika att en och samma skolenhet ställdes under inspektion av två myndigheter, vilket blev fallet om fackskoleklasser förlades till en gymnasieenhet och fackskoleinspektionen åvilade länsskolnämnderna eller om fackskolan ingick i en högstadieenhet och fackskolan inspekterades av gymnaseråden.

I propositionen angående en reformering av de gymnasiala skolorna (1964:171) förordade departementschefen inrättandet av en gymnasieinspektion enligt gymnasieutredningens förslag. Denna borde effektivare in censorsinstitutionen kunna medverka till såväl betygsekvivalering som till ämnesinformation och rådgivning i en vidare mening. Departementschefen var ej beredd att utöka fackinspektionen till att också omfatta fackskolan. Försöksvis borde gymnasieinspektörerna (vilken benämning förordades i stället för gymnasieråd) dock få utnyttjas också för fackskolan, framför allt i de fall då fackskola och gymnasium lokalmässigt var samorganiserade.

Departementschefen tog också upp frågan om gränsdragning mellan den till SÖ knutna gymnasieinspektionen och den inspektion länsskolnämnderna utövade (nämnderna omedelbara inspektion hade samma år utsträckts också till de icke-obligatoriska skolorna). Länsskolnämndernas inspektion av det gymnasiala stadiet måste enligt departementschefen i allt väsentligt bli av allmän karaktär och inte ämnesteoretiskt eller ämnesmetodiskt inriktad.

Sedan riksdagen biträtt departementsche-

fens hemställan byggdes den nya gymnasieinspektionen successivt upp från och med budgetåret 1966/67 och har nu en omfattning som motsvarar 35 heltidstjänster. Av gymnasieinspektörerna har f n 15 ordinarie tjänst med förordnande på sex år, medan 12 är extra ordinarie med ettårsförordnande. Återstående åtta tjänster utnyttjas för förordnande under kortare tid, vanligen några veckor, av s k avnämarrepresentanter.

Gymnasieinspektionen byggdes alltså ursprungligen upp för gymnasiet, med nuvarande termologi gymnasieskolans tre- och fyraåriga linjer. Från början fick den emellertid också försöksvis användas också för fackskolan (nu gymnasieskolans tvåårigа ekonomiska, sociala och tekniska linjer), fr a i de fall då fackskolan ingick i samma skolenhet som gymnasium. Efterhand utökades gymnasieinspektörernas befattning med fackskolan så att gymnasieinspektionen regelmässigt omfattade båda skolformerna.

Frågan om fackinspektion för yrkesutbildningen

Yrkesskolan inspekterades fortfarande främst av länsskolnämnderna. Frågan om hur yrkesutbildningen skulle inspekteras behandlades av yrkesutbildningsberedningen (YB) i dess åttonde betänkande "Yrkesutbildning och arbetsliv" (SOU 1970:58).

De skäl som gymnasieutredningen anförde för införandet av en fackinspektion för gymnasiet (gymnasieinspektionen) fann yrkesutbildningsberedningen vara giltiga också för de yrkesutbildande linjerna. Ett ytterligare skäl för att införa en fackinspektion för dessa linjer ansågs också utgöras av svårigheterna att garantera en för hela riket jämförbar utbildning på de yrkesutbildande linjerna.

YB föreslog därför, att man i en första omgång skulle inrätta 30 årstjänster för fackinspektion, vilken skulle verka inom all statsbidragsberättigad yrkesutbildning såväl inom som utanför gymnasieskolan. Med hänsyn till yrkesutbildningens mångskiftande linjer och mål och variationer i undervisningsformerna och till behovet av anpassning till snabba förändringar i yrkeskraven etc ansåg YB det angeläget att man i högre grad än inom gymnasieinspektionen använde sig av korttidsförordnade inspektörer. Inom mer exkluvisa ämnesområden kunde så korta förordnanden som tre månader tänkas. Fackinspektörerna tänktes rekryteras dels bland personer verksamma inom yrkeslivet, dels bland lärare och skolledare inom den yrkestekniska utbildningen, dels bland forskare och metodutvecklare inom området.

Det bör slutligen observeras, att YB också föreslog att statsbidrag skulle utgå till s k branschkonsulenter till ett antal motsvarande 50 årstjänster.

I 1972 års statsverksproposition förklarade departementscehfen att han då inte var beredd att tillstyrka YB:s förslag vare sig om utökning av antalet gymnasieinspektörer eller om inrättandet av tjänster som branschkonsulenter. Gymnasieinspektörernas arbetsområde borde dock fr o m 1972/73 utsträckas till att omfatta hela gymnasieskolan. Vidare avsåg departementschefen att i annat sammanhang föreslå att deras tjänstebenämning skulle ändras till gymnasieskolinspektör.

Under 1972 års riksdag väcktes motion (1972:695 av hr Rickardsson m fl) om en utbyggnad av gymnasieinspektionen.

I yttrande över motionen anförde SÖ bl a att det var ofrånkomligt att utöka inspektionens arbetsområde till hela gymnasieskolan. Inom verket undersöktes möjligheterna att vidga inspektionen på detta sätt. Med oförändrade resurser måste detta medföra att samtliga tjänster måste disponeras för direkt ämnesinriktade inspektioner. Något utrymme för s k avnämarrepresentanter skulle då inte finnas, vilket var en nackdel. Vidare måste inspektionen begränsas till gymnasieskolans linjer och ej omfatta också dess specialkurser. Enligt SÖ måste antalet inspektörstjänster utökas för att hela gymnasieskolan skall kunna inspekteras på ett fullt tillfredsställande sätt.

På utbildningsutskottets hemställan beslöt riksdagen avslå motionen vad utökningen av

gymnasieinspektionen beträffade. Utskottet utgick dock från att skolöverstyrelsen i vanlig ordning i samband med anslagsframställningar prövade frågan om ytterligare tjänster. Vidare uttalade riksdagen, att representationen för arbetsmarknad, förvaltning och universitet borde bibehållas i den omfattning som förutsattes vid inspektionens tillkomst.

Frågan om fackinspektion av den yrkestekniska utbildningen har sålunda lösts på så sätt att gymnasieinspektionens arbetsområde utökats till att omfatta hela gymnasieskolan. Tills vidare har detta skett utan att antalet årstjänster för inspektionen utökats. Varken från departementschefens eller riksdagens sida har dock den framtida storleken av gymnasieinspektionen slutgiltigt låsts vid dagens förhållanden.

Gymnasieinspektionens omfattning

Någon undersökning av gymnasieinspektionens verksamhet i stil med den som genomförts beträffande skolinspektörerna och som redovisats ovan har ännu ej företagits.

Antalet skolenheter med gymnasieskollinjer motsvarande f d gymnasiet och fackskolan är c:a 240 fördelade på 120 orter. En utökning av verksamheten till övriga linjer (dvs också de yrkestekniska) innebär att totalt c:a 300 skolenheter på 130 orter skall inspekteras. Om även enheter med bara specialkurser också skall omfattas av verksamheten, tillkommer ytterligare omkring 290 skolenheter. För att täcka in samtliga linjer i gymnasieskolan räknar SÖ med att antalet besöksdagar per gymnasieinspektör och år måste utökas från i genomsnitt 60 till 90.

6.2 *Fortbildningsverksamheten*

Att verka för lärarnas fortbildning har ingått i länsskolnämndernas uppgifter allt sedan deras tillkomst; denna uppgift har under åren växt i betydelse och nämnderna har efterhand tillförts särskild personal för ändamålet.

I länsskolnämndsutredningens uppdrag ingår inte bara att granska länsskolnämndernas fortbildningsverksamhet. Enligt direktiven skall utredningen också pröva möjligheterna att knyta resurserna för fortbildning till större regioner – exempelvis under ledning av lärarhögskola med fortbildningsavdelning.

Några begreppsförklaringar bör här lämnas. Med *grundläggande lärarutbildning* avses den speciella yrkesutbildning som erfordras för behörighet till lärartjänst. *Vidareutbildning* syftar till att ge en lärare kunskaper och färdigheter *utanför* ramen för den grundläggande lärarutbildning han tidigare genomgått. Exempel på sådan utbildning är den vid vissa lärarhögskolor bedrivna speciallärarutbildningen och vidareutbildningen av lågstadielärare till mellanstadielärare. Med *fortbildning* avses sådan utbildning som syftar till att ge läraren fördjupade kunskaper och färdigheter *inom* ramen för den grundläggande lärarutbildning han genomgått. Fortbildningen medför sålunda inte behörighet till annan tjänst än den läraren redan är behörig till, men skall göra honom bättre skickad att fullgöra denna tjänst.

I detta sammanhang bör observeras, att den fortbildning som skolmyndigheterna anordnar under de senare åren i allt högre grad kommit att rikta sig också till annan skolpersonal än lärare.

6.2.1 Tillbakablick

Tillkomsten av den till länsskolnämnderna knutna fortbildningskonsulentorganisationen har kortfattat beskrivits i kapitel 2.

Samtidigt som skolöverstyrelsen 1957 första gången väcktes förslag om att länsskolnämnderna skulle förses med särskilda fortbildningskonsulenter föreslog verket också inrättandet av tre särskilda fortbildningsinstitut. De tre instituten upprättades från och med 1 juli 1961 som fristående institutioner under överstyrelsen men anknutna till var sin lärarutbildningsanstalt, nämligen lärarhögskolan i Stockholm, Guldhedens folkskoleseminarium i Göteborg och Högre allmänna läroverket i Umeå, vilket då var s k provårs-

läroverk. 1963 tillkom ytterligare ett fortbildningsinstitut, anknutet till lärarhögskolan i Malmö och 1964 ett knutet till lärarhögskolan i Uppsala. Fortbildningsinstituten skulle främst organisera och leda kurser av olika slag, i första hand för lärare.

Fortbildningsinstituten sorterade som nämnts direkt under skolöverstyrelsen men var anknutna till lärarutbildningsanstalt på institutsorten. Institutens föreståndare var ålagda att regelbundet söka samband med lärarutbildningsanstaltens rektor för lämplig samordning och kontinuerlig samverkan med verksamheten vid lärarutbildningsanstalten och dess institutioner.

Frågan om fortbildningsinstitutens ställning aktualiserades av 1960 års lärarutbildningssakkunniga i betänkandet "Lärarutbildningen" (SOU 1965:29). Lärarutbildningssakkunniga föreslog att lärarhögskolorna skulle bestå av dels lärarutbildningslinjer, dels en fortbildningsavdelning. De dittills fristående fortbildningsinstituten skulle såsom fortbildningsavdelningar inordnas i lärarhögskolorna, ehuru med en friare ställning för föreståndaren (som i den nya organisationen skulle benämnas fortbildningsledare) än vad de biträdande utbildningsledarna för de skilda lärarutbildningslinjerna tänktes ha.

Skolöverstyrelsen avstyrkte den föreslagna integreringen av fortbildningsinstituten med lärarhögskolorna. Fortbildningsinstituten ansvarade för planering och genomförande av fortbildning för alla kategorier av lärare, även för dem som fick sin lärarutbildning vid andra lärarutbildningsanstalter än lärarhögskolorna. Detta förutsatte en omfattande kontakt med alla slag av lärarutbildningsanstalter liksom med universitet och högskolor. Instituten borde därför fortfarande vara fristående organ direkt under överstyrelsen.

I propositionen (1967:4) uttalade departementschefen att lärarhögskolorna såsom centra för förnyelse och förändring av skolans verksamhet måste garanteras möjligheter att förmedla nya idéer och erfarenheter inte endast till de blivande lärarna utan också till de yrkesverksamma. Lärarhögskolornas inflytande på fortbildningen borde därför stärkas bl a genom att fortbildningsinstituten inordnades i lärarhögskolorna som fortbildningsavdelningar. I detta sammanhang uttalade han också som sin mening att starka skäl talade för att även den länsvis uppbyggda fortbildningsverksamheten närmare samordnades med lärarhögskolorna. Riksdagen följde departementschefens hemställan, varigenom de fem fortbildningsinstituten fr o m 1 juli 1968 inordnades som fortbildningsavdelningar i de större lärarhögskolorna i Stockholm, Göteborg, Malmö, Uppsala och Umeå, vartill kom en sjätte avdelning vid den nya lärarhögskolan i Linköping.

Fortbildningsinstitutens/fortbildningsavdelningarnas utveckling är nära förbundna med 60- och 70-talets skolreformer. Fortbildningsinstituten tillkom – liksom länsskolnämndernas fortbildningsorganisation – i samband med grundskolans införande 1962. Gymnasie- och fackskolereformen 1965 medförde starka krav på fortbildning och utbildningskomplettering för lärare inom dessa skolformer, liksom gymnasieskolans införande gjort fr a för lärare inom yrkesundervisningen och införandet av grundskolans nya läroplan (Lgr 69) gjort för vissa lärargrupper inom grundskolan.

6.2.2 Den nuvarande fortbildningsorganisationen

Ansvarsfördelningen

Ansvar för lärarnas fortbildning åvilar samtliga instanser inom skoladministrationen från skolöverstyrelsen ned till den lokala skolledningen och huvudlärarna. Skolöverstyrelsens, lärarhögskolornas och länsskolnämndernas ansvar har berörts i föregående avsnitt. *Skolstyrelsernas* ansvar framgår av skollagen, vari sägs att skolstyrelsen bl a skall "främja pedagogiska försök och lärarnas fortbildning". Samma skyldighet är föreskriven för landstingskommuns *utbildningsnämnd* (för landstingskommunal gymnasieskola) samt enligt specialskolstadgan för lokal styrelse för statlig specialskola.

För kommunens *skolchef* liksom för *sär-*

skolchefen i landstingskommun finns motsvarande skyldighet, liksom också för *rektorer* i grundskolan, gymnasieskolan, specialskolan, särskolan och i privatskolor. För rektorerna gäller också en uttrycklig skyldighet att tillse att mindre erfarna lärare får handledning. *Huvudlärarna* skall bl a lämna övriga lärare råd och anvisningar, främja lärares fortbildning samt handleda mindre erfarna lärare. I de skolor eller skolformer som står under länsskolnämndernas tillsyn saknas dock huvudlärare i specialskolan och sjöbefälsskolorna, inom den kommunala vuxenutbildningen samt inom grundskolan för låg- eller mellanstadierna i de rektorsområden, där respektive stadium består av färre klasser än fyra.

Lärarna är skyldiga att deltaga i studiedagsverksamheten (Ss 14 kap 10 §). Detta gäller även lärare inom den kommunala vuxenutbildningen, trots att undervisningen där inte får inställas för planerings- eller fortbildningsverksamhet.

Beträffande fördelningen av vissa arbetsuppgifter och ekonomiska insatser för lärarnas fortbildning gäller i princip fortfarande en överenskommelse som träffades den 7 november 1960 mellan ecklesiastikdepartementet, Svenska landskommunernas förbund och Svenska stadsförbundet. Den allmänna principen i nämnda överenskommelse är att kommunerna skall inrikta sina insatser för lärarnas fortbildning till verksamhet under studiedagar, medan staten skall inrikta sig på övrig fortbildningsverksamhet.

Överenskommelsen omfattar vissa rekommendationer beträffande vem som skall anordna studiedagar för lärarna. Kommunerna bör sålunda – var och en för sig eller fler kommuner gemensamt – anordna minst två studiedagar per läsår för sina klasslärare. För ämneslärare, övningslärare och yrkeslärare inom det allmänbildande skolväsendet bör länsskolnämnden anordna studiedagar i en utsträckning motsvarande minst en studiedag per lärare och läsår.

Stockholms skoldirektion förutsätts dock för sina lärare svara för de uppgifter som för övriga kommuner ankommer på länsskolnämnderna.

Beträffande kostnaderna för dessa studiedagar innebär överenskommelsen att kommunerna helt skall stå för kostnaderna för klasslärarnas studiedagar, såväl för själva programkostnaderna (ledararvoden, materiel m m) som för eventuella rese- och traktamentskostnader för de deltagande lärarna. Vid de av länsskolnämnden anordnade studiedagarna för ämnes-, övnings- och yrkeslärarna skall staten stå för kostnaderna för själva arrangemangen, medan kommunerna skall stå för rese- och traktamentskostnader för sina deltagande lärare.

Annan fortbildning än den som avses i föregående stycke skall staten anordna och bekosta i den omfattning som tillängliga resurser medger. Till statens ansvarsområde hör sålunda bl a den fortbildning som bedrivs under ferietid eller som veckoslutskurser eller i form av enskilt studium av särskilt fortbildningsmaterial.

Anordnandet av studiedagar i grundskolan och gymnasieskolan är i princip en kommunal angelägenhet. Enligt skolstadgan 5 kap 31 § och 8 kap 33 § får undervisningen inställas under tid motsvarande högst fem dagar varje läsår för planering av skolarbetet eller fortbildning av lärare på studiedagar som anordnats av skolans styrelse eller anordnats eller godkänts av skolöverstyrelsen eller länsskolnämnden. Även om viss studiedag anordnats av exempelvis länsskolnämnden ankommer det på styrelsen att besluta om huruvida undervisningen skall inställas och lärarna deltaga i den aktuella studiedagsverksamheten. Kommunöverenskommelsen är därför att betrakta som ett åtagande från statens sida att stå för själva programkostnaden för en studiedag per läsår för ämnes-, övnings- och yrkeslärare samt för kommunen att stå för rese- och traktamentskostnader i samband med sådan studiedag och för samtliga kostnader för minst två studiedagar per läsår för klasslärare.

Skolöverstyrelsens fortbildningsverksamhet

Av de medel som anslås på åttonde huvudtiteln under rubriken "Lärares fortbildning m m" är en mindre del beräknad för fortbildningsverksamhet i överstyrelsens regi. Under budgetåret 1973/74 avser 3,1 av anslagets totala 39,7 mkr sådan verksamhet.

Av skolöverstyrelsens medel för lärarfortbildning avser en del resestipendier åt lärare. Stipendier utdelas också av överstyrelsen åt låg- och mellanstadielärare som fortbildat sig för att få behörighet att undervisa i engelska på respektive stadium.

Skolöverstyrelsens huvudsakliga uppgift inom fortbildningen är dock att svara för den allmänna planeringen och utvecklingen av fortbildningsverksamheten.

Lärarhögskolornas fortbildningsverksamhet

De grundläggande bestämmelserna för fortbildningsavdelningarna finns i lärarhögskolstadgan (1968:318). Enligt stadgan skall lärarhögskolans fortbildningsverksamhet anordnas av dess fortbildningsavdelning och syfta till att ge den studerande fördjupade kunskaper och färdigheter inom ramen för den grundläggande utbildning han gått igenom. Fortbildningen skall företrädesvis bedrivas under ferietid.

Den omedelbara ledningen av fortbildningsavdelningen utövas närmast under lärarhögskolans rektor av en fortbildningsledare. Fortbildningsledaren, som innehar extra ordinarie anställning med förordnande tills vidare för högst sex år, skall vidare medverka vid planering av lärarhögskolans försöks- och demonstrationsverksamhet. Fortbildningsledare skall vara behörig till ordinarie tjänst som lärare vid lärarhögskola, grundskola eller gymnasieskola.

De alltmer ökade kraven på fortbildning har efterhand resulterat i en utökning av fortbildningsavdelningarnas personella och materiella resurser. Sedan budgetåret 1969/70 finns vid varje fortbildningsavdelning en arvodestjänst på heltid som biträdande fortbildningsledare. Vidare finns en assistent och två kansliskrivare vid var och en av fortbildningsavdelningarna samt medel för en halvtidsanställd utbildningsteknolog vid varje fortbildningsavdelning och slutligen medel för biträdespersonal och för expertis och tillfällig anställd personal.

Lärarhögskolstadgan är mycket knapphändig när det gäller fortbildningsavdelningen och hänvisar i övrigt till närmare bestämmelser som meddelas av Kungl Maj:t eller efter Kungl Maj:ts bemyndigande av skolöverstyrelsen. I form av instruktion eller arbetsordning har några sådana närmare bestämmelser ej utfärdats sedan lärarhögskolstadgan tillkom 1968. Frågan torde komma att beaktas av den arbetsgrupp inom skolöverstyrelsen, som sedan 1970 utreder fortbildningsverksamhetens mål, innehåll och organisation.

I avsaknad av aktuella instruktioner och arbetsordningar följdes t v i tillämpliga delar motsvarande äldre bestämmelser, dels KBr 27.5.1966 angående lärarfortbildning, dels skolöverstyrelsens arbetsordning för fortbildningsinstitut av den 29.6.1964.

Fortbildningsavdelningarnas viktigaste uppgifter i dag kan sammanfattas i följande punkter:

1. Utbilda och fortbilda lärarutbildare (exempelvis metodiklektorer, handledare, fortbildningskonsulenter).
2. Medverka i skolöverstyrelsens arbete med att insamla uppgifter om och analysera behovet av fortbildning.
3. Utarbeta fortbildningsmaterial.
4. Anordna feriekurser för lärare och annan skolpersonal.
5. Svara för viss annan kurs- och konferensverksamhet.
6. Administrera språkassistentverksamheten.
7. Svara för viss regional samordning av fortbildningsverksamheten.

Utbildningen av lärarutbildare sker dels i form av seminarier och kurser för lärare inom den grundläggande lärarutbildningen och kurser för handledare, anordnade på skolöverstyrelsens uppdrag av de större lärarhögskolorna, dels i form av tvåveckors kon-

sulentutbildningskonferenser anordnade av lärarhögskolornas fortbildningsavdelningar efter den för dem gällande ansvarsfördelningen. Fortbildningen av fortbildningskonsulenter och lärare inom grundutbildningen har senaste åren ägt rum under årliga tvådagars konferenser, antingen i maj eller i september.

Fortbildningsavdelningarnas verksamhet med att *utarbeta särskilt fortbildningsmaterial* har tagit en allt större omfattning. Fortbildningsmaterialet är i första hand avsett att användas under studiedagstid, men även enskilt studium kan många gånger ifrågakomma. I hög grad söker man göra studiedagsmaterialet självgående, dvs så att det kan utnyttjas av en grupp lärare utan hjälp av någon för ändamålet speciellt utbildad ledare.

Vid utarbetandet av fortbildningsmaterial förutsättes viss medverkan av länsskolnämndernas fortbildningskonsulenter. Enligt Kungl Maj:ts bestämmelser angående fortbildningskonsulent vid länsskolnämnd kan skolöverstyrelsen bestämma att fortbildningskonsulent skall ha sin verksamhet knuten till lärarhögskolas fortbildningsavdelning. Endast fem konsulenter (fyra i arbetslivsorientering och en i studie- och yrkesorientering) har dock placerats vid fortbildningsavdelningarna; övriga är knutna till länsskolnämnderna. Däremot har skolöverstyrelsen medgivit, att upp till 1/6 av konsulenternas arbetstid, dvs c:a 20 dagar per konsulent och läsår, får tas i anspråk för sådan materialproduktion. Medgivandet torde dock inte har utnyttjats till fullo, bl a av hänsyn till fortbildningskonsulenternas övriga arbetsuppgifter. Däremot har konsulenterna ofta anlitats som experter vid sidan av sin lärar- och konsulenttjänstgöring för studiematerialproduktion, då mot särskilt arvode. Även andra experter, i regel aktiva lärare utnyttjas i detta arbete. I viss utsträckning testas eller utarbetas studiedagsmaterial vid s k "pilotkurser" inom feriekursverksamhetens ram.

Det av fortbildningsavdelningarna producerade materialet distribueras till skolorna antingen via Utbildningsförlaget eller via länsskolnämnderna. Det material som distribueras av Utbildningsförlaget – huvudsakligen material som beräknas gå ut i större upplagor – erbjuds kommunerna köpa. Övrigt material går som regel till länsskolnämnderna, som i sin tur låter varje enskild skola erhålla ett exemplar gratis; detta material står det skolan fritt att mångfaldiga i erforderligt antal exemplar.

Huvuddelen av fortbildningsavdelningarnas kursverksamhet inriktar sig på *feriekurser* omfattande en vecka vardera. Flertalet kurser riktar sig till skolledare och lärare, men kurser anordnas även för andra i skolan verksamma. Sålunda anordnas under sommaren 1973 kurser för skolsköterskor, skolpsykologer, skolkuratorer, elevhemsföreståndare och läromedelsfunktionärer samt en kurs för all skolpersonal jämte elever och föräldrar ("Invandrarfrågor").

Som exempel på fortbildningsavdelningarnas övriga *kurs- och konferensverksamhet* skall här främst nämnas anordnandet av huvudlärarseminarier. Dessa seminarier anordnas som regel på lärarnas fritid i form av veckoslutskurser. Deltagarna (huvudlärare) ges tillfälle dels att få information om utvecklingen inom respektive ämne, exempelvis genom diskussioner med ämnesföreträdare från universitet och högskola, dels att få diskutera praktiska/metodiska problem.

Språkassistentverksamheten. För närvarande finns anställda 12 s k språkassistenter, infödda lärare med uppgift att efter önskemål från skolorna besöka dessa och medverka i språkundervisningen. Språkassistenterna är förvaltningsmässigt anknutna till respektive lärarhögskolas fortbildningsavdelning, men leds ur pedagogisk synpunkt av fortbildningsavdelningen vid lärarhögskolan i Uppsala.

För *samordningen* av länsskolnämndernas fortbildningsverksamhet är landet indelat i sex olika fortbildningsregioner, var och en kring en större lärarhögskola med fortbildningsavdelning. Regionindelningen ser ut på följande sätt:

Region nr	Större lärarhögskolan i	Ingående län
I	Stockholm	AB, I
II	Linköping	E, D, F, G, H
III	Malmö	K, L, M
IV	Göteborg	N, O, P, R, S
V	Uppsala	C, T, U, W, X
VI	Umeå	Y, Z, AC, BD

Sedan 1970 finns i varje region ett särskilt regionskollegium med uppgift att vara ett samarbets-, samordnings- och informationsorgan för respektive region avseende lärarutbildning, visst pedagogiskt utvecklingsarbete m m. I regionskollegiet ingår representanter för varje inom regionen befintlig lärarutbildningsanstalt och för varje länsskolnämnd i regionen samt dessutom en representant för vardera fortbildningsavdelningen och den pedagogiska institutionen vid regionens större lärarhögskola.

När det gäller anordnandet av konferenser och kurser samt utarbetandet av fortbildningsmaterial gäller en av skolöverstyrelsen fastställd ansvarsfördelning mellan fortbildningsavdelningarna. Varje fortbildningsavdelning ansvarar sålunda för vissa angivna ämnen i grundskolan och gymnasieskolan, för vissa av de yrkestekniska linjerna i gymnasieskolan, för fortbildning av vissa bestämda av skolans andra personalkategorier än lärare samt för vissa övergripande verksamheter. Så svarar exempelvis fortbildningsavdelningen i Uppsala för språk, gymnastik och ämnen på gymnasieskolans vårdlinje och jordbrukslinje, fortbildningsavdelningen i Malmö för flertalet ämnen på låg- och mellanstadiet, hemkunskap, barnkunskap, ämnen på gymnasieskolans konsumtionslinje, bygg- och anläggningstekniska linje och trätekniska linje samt för handledare, förskollärare och fritidspedagoger. Beslut om vilka kurser som skall anordnas och vilket material som skall produceras fattas av skolöverstyrelsen. Som underlag för överstyrelsens beslut ligger de önskemål och förslag om fortbildningsinsatser som inkommit från enskilda lärare och skolledare, lararorganisationer, länsskolnämnder m fl.

Länsskolnämndernas fortbildningsverksamhet

Instruktionen för länsskolnämnderna säger beträffande fortbildningsverksamheten endast att det "åligger nämnd särskilt att – – – främja lärarnas fortbildning och, i mån av tillgång på medel, anordna kurser för dem, ---". Kungl Maj:t har i regleringsbrev meddelat närmare bestämmelser angående fortbildningsledare och fortbildningskonsulent vid länsskolnämnd. Vidare har skolöverstyrelsen i arbetsordningen för länsskolnämnderna utfärdat ytterligare anvisningar beträffande fortbildningsledarens arbetsuppgifter.

Vid varje länsskolnämnd finns en arvodesanställd fortbildningsledare. Fortbildningsledaren vid länsskolnämnden i Gotlands län är halvtidsanställd, medan övriga är heltidsanställda. Fortbildningsledarna, som skall vara behöriga till ordinarie tjänst som lärare under skolöverstyrelsens inseende, tillsätts av överstyrelsen med förordnande t v för högst sex år i taget.

Antalet befattningar som fortbildningskonsultenter vid länsskolnämnderna är f n 238. Av dessa konsulenter är 28 förordnade för enbart gymnasieskolans behov i arbetslivsorientering och i yrkesinriktade ämnen. Gymnasieskolans behov när det gäller de ämnen som tidigare kallades allmänna läroämnen och övningsämnen samt i studie- och yrkesorientering tillgodoses genom att c:a 50 konsulenter är förordnade i dessa ämnen med både gymnasieskolan och grundskolan som arbetsområde. Övriga konsulenter är förordnade enbart för grundskolan.

Tjänsternas fördelning mellan länsskolnämnderna bestäms av skolöverstyrelsen. Antalet konsulenttjänster per län varierar f n mellan 4 (Gotlands län) och 16 (Stockholms län). Antalet tilldelade tjänster innebär att – trots att en konsulent som regel svarar för flera ämnen – långt i från varje ämne är företrätt av en konsulent vid varje länsskolnämnd. Detta nödvändiggör en samverkan över länsgränserna. En konsulent kan därför få verka även i ett angränsande län. I de minst frekventa ämnena förekommer det att

en konsulent får täcka en hel fortbildningsregion.

Skolöverstyrelsen har under en följd av år i sina anslagsframställningar framhållit att fortbildningskonsulentorganisationen bör byggas ut till sammanlagt 525 tjänster. Eftersom gymnasieskolreformen medförde att ytterligare utbildningsvägar fördes in under skolöverstyrelsens ansvarsområde (utbildningar inom jordbruk, skogsbruk och trädgårdsnäring) har överstyrelsen velat höja målet till 535 tjänster. Något beslut om den fortsatta uppbyggnaden har dock inte tagits av statsmakterna, bl a under hänvisning till länsskolnämndsutredningens arbete.

Fortbildningskonsulenterna är arvodesanställda och är för uppdraget tjänstlediga från hälften av full lärartjänst. Tjänsterna tillsätts av respektive länsskolnämnd med förordnande tills vidare för högst tre år.

Fortbildningsledarna (utom i Gotlands län) åtnjuter semester, medan fortbildningskonsulenterna liksom fortbildningsledaren i Gotlands län har ferier, dock med skyldighet att på ferietid fullgöra sådana arbetsuppgifter som inte lämpligen kan fullgöras under läsåret.

De uppgifter som åvilar länsskolnämndernas fortbildningsorganisation kan sammanfattas i följande huvudpunkter:

1. Anordna viss fortbildning i form av studiedagar, kurser m m.
2. Anordna utbildning och fortbildning av huvudlärare inom grundskola och gymnasieskola.
3. Utbilda studiedagsledare för kommunalt anordnade studiedagar.
4. Pedagogisk rådgivning åt lokala skolmyndigheter, skolledare och lärare.
5. Medverka till samordning av den kommunalt bedrivna fortbildningsverksamheten.
6. Medverka i den av skolöverstyrelsen ledda planeringen av fortbildningsverksamheten.
7. Medverka i lärarhögskolornas produktion av fortbildningsmaterial (jfr ovan).

Tidigare har redogjorts för i vilken omfattning länsskolnämnderna skall anordna *studiedagar* ("länsstudiedagar"). Länsskolnämnderna anordnar också fortbildning i form av kvällskurser och studiecirklar, till vilka lärare av olika slag inbjuds att deltaga.

Beträffande fortbildningskonsulenternas *pedagogiska rådgivningsverksamhet* anger skolöverstyrelsens arbetsanvisningar följande arbetsformer för fortbildningskonsulenterna:

- överläggningar med enskilda lärare, institutionsföreståndare, rektorer och studierektorer m fl befattningshavare
- besök i klasser för att följa undervisningen
- demonstrationslektioner, som konsulenten håller i samband med besök i klassen
- mottagande av auskultanter i den egna undervisningen.

Den pedagogiska rådgivningen utövas i huvudsak vid besök i skolorna. Arbetsanvisningarna poängterar för övrigt att fortbildningskonsulenternas verksamhet avser rådgivning och inte inspektion. Detta understrykes ytterligare genom föreskriften att konsulentens årliga verksamhetsberättelse till länsskolnämnden ej får innehålla omdömen om enskilda lärare och skolor.

Någon undersökning av hur fortbildningskonsulenternas verksamhet kommit att utveckla sig i praktiken har ej gjorts av SÖ eller annat organ. Intervjuer med fortbildningsledare och fortbildningskonsulenter ger dock vid handen att vissa av de angivna verksamhetsformerna har mycket liten omfattning. Det torde sålunda vara mycket ovanligt att lärare auskulterar hos fortbildningskonsulent under dennes egen undervisning. Likaså har demonstrationslektioner, hållna av konsulenterna, fått en undanskymd roll. Sådana torde numera hållas endast på uttrycklig begäran från någon lärare och då först sedan konsulenten fått en noggrann information om klassens arbetsvanor, om vad som tidigare behandlats i ämnet etc. Att konsulenten gör klassbesök för att åhöra undervisningen förefaller vara vanligare, ehuru med en vikande tendens. Många fortbildningskonsulenter anger att skolbesöken huvudsakligen ägnas åt diskussioner med skolledare, huvudlärare och enskilda lärare och att de upplever dessa samtal som det mest givande.

Överhuvud taget framhåller fortbildningsledarna och – konsulenterna värdet av den personliga kontakten mellan fortbildningskonsulenten och de lärare som undervisar i "hans" ämnen. Målet anges ofta vara att besöka varje skola en gång per läsår, något som man sällan når upp till. Särskilt svårt är det för konsulenten för låg- eller mellanstadiet att inom rimlig tid hinna besöka alla skolenheter med respektive stadium inom länet. I de nordliga länen framhålls också att en oproportionerligt stor del av konsulenttiden åtgår för resor mellan konsulenternas stationeringsort, länsskolnämnden och de olika skolorna.

Medverkan till *samordning av den kommunalt bedrivna fortbildningen* sker i varierande former och med olika grad av samordning i olika län. Följande beskrivning tjänar som exempel på samordningsarbetet.

Under vårterminens första hälft utarbetar fortbildningsledaren en preliminär plan för studiedagsverksamheten under nästkommande läsår. Som utgångspunkt tjänar dels av SÖ aviserad och centralt planerad fortbildning, dels den av överstyrelsen utarbetade katalogen över aktuella fortbildningsbehov, dels via fortbildningskonsulenter och skolledare erhållna uppgifter om lokala önskemål. Som exempel på centralt planerad fortbildning kan nämnas fortbildningen om Lgr 69, Deltaprojektet (den nya matematiken) och behörighetsutbildningen i engelska för lågstadielärare (JET-projektet).

Den preliminära planen diskuteras i en eller annan form med skolchefer och skolledare. Detta kan exempelvis ske genom att planen sändes ut för yttrande. I andra fall förekommer det att skolchefer och skolledare kallas till en skolledarkonferens, vari planen diskuteras. I några andra län har särskilda samrådsorgan bildats för ändamålet med representanter för länets skolchefer och rektorer. Efter eventuell överarbetning inom länsskolnämnden sänds den slutliga planen under senare delen av vårterminen ut i form av en rekommendation till skolstyrelserna om lämpliga tider och ämnen för studiedagarna.

Den kommunala fortbildningsverksamheten

Huvuddelen av de kommunala fortbildningsinstanserna är koncentrerade till studiedagarna. Studiedagsverksamheten är för övrigt den enda fortbildning som är obligatorisk för lärarna. Enligt respektive stadgar är lärarna numera skyldiga att deltaga i studiedagarna; sådan skyldighet förelåg ej före 1962.

Beträffande studiedagar säger skolstadgan följande för grundskolan: "Undervisningen i grundskolan får inställas under tid motsvarande högst fem dagar varje läsår för planering av skolarbetet eller fortbildning av lärare på studiedagar som anordnats av skolstyrelsen eller anordnats eller godkänts av skolöverstyrelsen eller länsskolnämnden. Undervisningen får i stället inställas i visst eller vissa ämnen under motsvarande tid". Motsvarande gäller för övriga skolformer under länsskolnämndens inseende med undantag för vuxenutbildningen. Varken inom den kommunala vuxenutbildningen eller vid de statliga vuxenskolorna finns möjlighet att inställa undervisningen för planerings- eller studiedagsverksamhet.

Det bör observeras, att dessa fem dagar icke är avsedda enbart för fortbildningsverksamhet utan även för planering av skolarbetet. Särskilt vid gymnasiala skolor och vid högstadieskolor är det vanligt att en eller två av dagarna förläggs till dagarna närmast före undervisningens början på höstterminen och då används i huvudsak för planering av det kommande läsåret. Gränsen mellan planering och fortbildning kan dock många gånger vara diffus.

Bestämmelserna medger att högst fem dagar uttages för ändamålet. Det är således möjligt att utnyttja ett lägre antal dagar. En "besparing" av dagar under ett läsår medger dock inte att ett högre antal än fem uttages under ett följande läsår; Kungl Maj:t har dock i särskild ordning medgivit att så fått ske beträffande viss fortbildning som föranleddes av införandet av 1969 års läroplan för grundskolan.

Ovan har framhållits att anordnandet av studiedagar är en kommunal angelägenhet.

Från kommunalt håll påpekas dock ofta, att det reella utrymmet för kommunala initiativ blivit alltmer begränsat genom centralt planerade och som obligatoriska angivna eller uppfattade studiedagsprogram, föranledda av läroplansreformerna.

Även i annan form än som studiedagsverksamhet förekommer fortbildning i kommunal regi. Ett mindre antal kommuner har byggt upp en egen konsulentorganisation. Vanligast därvidlag är konsulenter i gymnastik, musik och teckning, avsedda i första hand för låg- och mellanstadierna, där undervisningen i dessa ämnen normalt handhas av klasslärare. I mycket få fall förekommer kommunala konsulenter även i andra ämnen och för andra stadier.

Kursverksamhet för lärare, såväl under som utom skoltid, förekommer i åtskilliga kommuner, stundom av betydande omfattning. Som exempel på det sistnämnda kan nämnas de som ett antal av Stockholms förortskommuner jämte några ytterligare kommuner i Mälardalen regelbundet anordnar. Varje sådan kurs omfattar en vecka och förläggs till internat. Kurser anordnas både för grundskolan och för gymnasieskolan och riktar sig till både skolledare och lärare. Sex sådana kurser brukar anordnas per läsår, och till varje kurs tas 60 deltagare emot. Dessa erhåller av sin kommun full lön, kursmaterial, fri inackordering samt ett reducerat traktamente; för kommunerna tillkommer dessutom kostnader för vikarier på lärartjänsterna.

För att kartlägga omfattningen och inriktningen av de kommunala fortbildningsinsatserna genomförde Svenska kommunförbundet i samråd med länsskolnämndsutredningen en enkätundersökning bland alla primärkommuner och kommunalförbund som är huvudmän för grundskola och ev gymnasieskola. Delresultat från enkäten, som besvarades av 430 av de tillfrågade 470 skolstyrelserna, har publicerats i Kommunal skoltidning nr 6/72. En slutredovisning torde framläggas i samma tidning under sommaren 1973. I detta sammanhang förtjänar följande resultat att nämnas.

De rent kommunala kostnaderna för fortbildningsverksamheten (alltså exklusive löner åt de deltagande lärarna) uppgick under 1970/71 i de 430 kommunerna till 5,8 mkr. Av dessa kostnader åtgick huvuddelen för rese- och traktamentsersättningar för deltagarna och för material (c:a 1/3 för vardera ändamålet).

I grundskolan uttogs i genomsnitt 5,3 studiedagar under 1970/71, i gymnasium/fackskola 4,7 och i yrkesskolan 4,5. Särskilt lågt (2,9) var antal studiedagar i yrkesskolorna i de minsta kommunerna (kommuner med rektor tillika skolchef). Flertalet studiedagar anordnades som lokala studiedagar av respektive skolstyrelse (89 % i grundskolan, 76 % i gymnasiet/fackskolan och 67 % i yrkesskolan). Av länsskolnämnderna anordnades 9 respektive 22 och 29 % av studiedagarna. Anmärkningsvärt med hänsyn till 1960 års överenskommelse (jfr ovan sid 12) var att för högstadiet svarade länsskolnämnden för endast en halv mot i överenskommelsen angivna en studiedag i genomsnitt. Däremot svarade nämnderna för drygt en halv dag för låg- och mellanstadiets lärare och för en till en och en halv dag för de gymnasiala skolornas lärare, vilka inte alls var nämnda i överenskommelsen.

6.3 *Länsskolpsykologorganisationen*

6.3.1 Tillkomst och utveckling

Som nämnts i kap 2 började en regional skolpsykologorganisation byggas upp från och med 1958. Verksamheten bedrevs från början som en begränsad försöksverksamhet i tre län med de regionala psykologerna sorterande direkt under skolöverstyrelsen. Bakom försöksverksamheten låg förslag från 1946 års skolkommission som angav uppgifterna för den föreslagna organisationen på följande sätt:

1. *Psykologisk-pedagogiska undersökningar:*
a) Åtgärder för att utröna nybörjarnas bästa möjliga placering i skolan (skolmognadsundersökningar).
b) Psykologiska och pedagogiska undersök-

ningar vid övergången mellan olika skolstadier och skolformer.

c) Åtgärder för att underlätta undervisningshämmade barns skolgång och kunskapsförvärv. Kommissionen avsåg härmed barn som på grund av intellektuell efterblivenhet måste hänvisas till hjälpklass, och barn, som, utan att lida av allmän intellektuell defekt, har speciella svårigheter att följa undervisningen, fr a när det gäller modersmålet och räkning.

d) Testpsykologiska undersökningar i klassrummet som ett hjälpmedel för den enskilda läraren vid undervisningens planläggning.

2. *Anlagsundersökningar:* Övergången från skolan till förvärvsliv kan underlättas genom de upplysningar om eleverna som de i p 1 nämnda undersökningarna kan ge yrkesvägledningens representanter.

3. *Speciell psykologisk rådgivning* beträffande barn vars konflikter och svårigheter främst gäller känsloliv och social samvaro.

Helst borde varje skoldistrikt ha en välutbildad skolpsykolog till sitt förfogande, ansåg skolkommissionen. Av ekonomiska skäl – antalet skoldistrikt skulle efter kommunindelningsreformen komma att uppgå till omkring 900 – ansåg sig kommissionen dock inte kunna föreslå en så omfattande organisation. Dessutom borde först en särskild skolpsykologutbildning ordnas och dess värde prövas praktiskt innan organisationen byggdes upp.

Skolkommissionen ville inte heller göra den psykologiska rådgivningen vid skolorna helt beroende av kommunala initiativ. Den föreslog därför, att de dåvarande 51 inspektionsområdena skulle vara organisatoriska enheter för den psykologisk-pedagogiska rådgivningen. I varje inspektionsområde skulle finnas en utbildad skolpsykolog. Denna skulle sedan utse en lärare i varje skoldistrikt till deltidsanställd assistent, vilken efter viss utbildning skulle utföra rutinundersökningar, speciellt grupptestningar, och tjänstgöra som skoldistriktets rapportcentral. Större skoldistrikt kunde väntas anställa kommunala skolpsykologer, vilket genom skolkommissionens uppfattning borde underlättas genom statsbidrag till psykologlönerna. Den centrala ledningen av den skolpsykologiska verksamheten skulle ligga hos SÖ.

I avvaktan på bl a utredning om psykologutbildning vidtogs emellertid inga andra åtgärder än att statsmakterna beslöt stödja kommunala initiativ på det skolpsykologiska området. Detta stöd gavs på så sätt att lärare som fullgjorde vissa skolpsykologiska uppgifter kunde få nedsättning av sin undervisningsskyldighet, varvid statsbidrag medgavs för en del av de timmar varmed nedsättning medgivits. I vissa kommuner tjänstgjorde lärare i egenskap av pedagogassistenter som kontaktmän mellan skolan och den psykiska barna- och ungdomsvården. Vissa skolpsykologiska uppgifter, främst diagnostering av elever i behov av specialundervisning, brukade utföras av dessa assistenter. Pedagogassistenterna erhöll nedsättning av sin undervisningsskyldighet som lärare. Staten stödde också denna verksamhet ekonomiskt; statsbidrag utgick nämligen för hela den kostnad som nedsättningen medförde.

Något statligt ekonomiskt stöd gavs däremot inte för anställande av kommunala skolpsykologer. De första heltidsanställda skolpsykologerna tillkom 1949, och tio år senare hade sex av de större städerna egna skolpsykologer. I alla dessa städer utnyttjades också lärare för att under skolpsykologernas ledning utföra grupp- och individualundersökningar.

1951 års skolstyrelseutredning framhöll att det förelåg ett behov av en förbättrad pedagogisk-psykologisk rådgivning. Utredningen förutsatte därför att en organisation med regionalt verksamma fackpsykologer skulle byggas upp. Dess befattningshavare borde knytas till de föreslagna länsskolnämnderna.

Efter medgivande av Kungl Maj:t inleddes 1958/59 försök med regional skolpsykologverksamhet under SÖ:s ledning. För ändamålet inrättades tre statliga extra tjänster som skolpsykolog, en i vardera Uppsala, Västmanlands och Jämtlands län. Lokalmäs-

sigt anknöts de regionala skolpsykologerna till vederbörande länsskolnämnd.

Någon instruktion för de regionala skolpsykologerna fastställdes inte under försöksperioden. SÖ angav dock vissa allmänna riktlinjer för verksamheten. Enligt dessa borde de regionala skolpsykologerna stimulera till kommunala initiativ och söka samordna och utveckla de existerande tendenserna till kommunal skolpsykologisk verksamhet. Samarbete med skolledare, lärare, läkare, kuratorer, studie- och yrkesvägledare, kommunalt anställda med skolpsykologiska uppgifter och med berörda myndigheter förutsattes för att främja den skolpsykologiska verksamheten inom regionen som helhet. De skulle också ge objektiv information om den psykologiska synen på uppfostringsfrågorna. Visst fältarbete förutsattes också. Sålunda borde de regionala skolpsykologerna i särskilda fall aktivt delta i uppgifter som gällde differentieringen samt den direkta anpassningen och omvårdnaden av eleverna och, när speciell anledning förelåg, medverka till att särskild sakkunnig eller expert anlitades eller att remiss till sådan gjordes. Slutligen borde de hålla kontakt med den psykologiska och pedagogiska forskningen och i mån av tid medverka vid utarbetandet av nya skolpsykologiska metoder.

1957 års skolberedning konstaterade att behovet av skolpsykologisk expertis sedan länge varit uppenbart. Den utformning skolberedningen ville ge grundskolan gjorde behovet av att lösa problemet påträngande. Beredningens förslag om att elev mot målsmans vilja skulle kunna hänföras till specialundervisning underströk enligt beredningens uppfattning behovet av fackutbildad expertis.

Inriktningen av den skolpsykologiska verksamheten borde enligt skolberedningen – sedan befintliga eftersläpningar inhämtats – förskjutas mot att på ett tidigt stadium upptäcka begynnande svårigheter och sätta in hjälpåtgärder medan ännu något kunde göras. Man ansåg det också nödvändigt att den skolpsykologiska verksamheten också inriktades på elever utan speciella svårigheter. En fast organisation borde därför byggas upp. Skolberedningen föreslog därför att tjänster för regionala statliga skolpsykologer, benämnda länsskolpsykologer skulle inrättas. Länsskolpsykologerna borde anknytas till länsskolnämnderna.

Länsskolpsykologernas uppgifter kunde eller borde inte preciseras från början. En viktig uppgift borde dock vara att främja initiativ till lokal skolpsykologverksamhet. En viss utbildnings- och instruktionsverksamhet kunde därför bli nödvändig. Till en början kunde också en direkt medverkan i lokala undersökningar och prov erfordras. Länsskolpsykologerna borde även på skolöverstyrelsens uppdrag medverka i utprovningen av nya test och metoder. Slutligen ansåg beredningen att de i viss mån borde utgöra en länk mellan den teoretiska psykologin och pedagogiken och dess praktiska tillämpning ute på fältet.

Den lokala skolpsykologiska verksamheten borde däremot vara en kommunal angelägenhet, vars omfattning och organisation kunde variera alltefter kommunens behov och resurser. Större kommuner kunde behöva heltidsanställda skolpsykologer. Interkommunal samverkan kunde vara lämpligt i andra fall. Anordningen med lärare med vissa skolpsykologiska arbetsuppgifter ansåg beredningen inte helt tillfredsställande men måste ändå bli relativt vanlig under en övergångsperiod och i mindre landsbygdskommuner. Dessa lärares uppgifter borde dock begränsas till provledaruppgifter och viss datainsamling.

Beträffande finansieringen av den skolpsykologiska verksamheten ansåg skolberedningen, att den statliga insatsen skulle begränsas till länsskolpsykologorganisationen och till statsbidrag enligt dittillsvarande regler för en del av den nedsättning i undervisningsskyldigheten som medgavs vissa lärare.

Skolberedningens förslag ledde till beslut vid 1962 års riksdag om en successiv uppbyggnad av en länsskolpsykologorganisation. De första fem tjänsterna inrättades från och med budgetåret 1962/63 varefter tillkom två tjänster per år till och med 1971/72, då organisationen var helt utbyggd.

6.3.2 Nuvarande bestämmelser och verksamhet

Vid varje länsskolnämnd utom i Gotlands län finns en e o tjänst som länsskolpsykolog. För varje länsskolpsykolog får också anställas ett kontorsbiträde i befordringsgång med halvtidstjänstgöring. I Gotlands län betalar staten kostnaderna för halv lön och hälften av övriga avlöningsförmåner för en kommunal skolpsykolog i Gotlands kommun mot att hälften av tjänstgöringen fullgörs vid länsskolnämnden.

Beträffande länsskolnämndens uppgifter på det skolpsykologiska området sägs i instruktionen för länsskolnämnden endast att nämnden skall främja skolpsykologisk verksamhet vid skolorna. Enligt instruktionen äger länsskolpsykologen rätt att delta i nämndens överläggningar och har rätt att infordra förklaring, upplysning eller yttrande i ärende hos nämnden. Vid besök på skola eller skolhem har han tillträde till samtliga lokaler och tillgång till alla handlingar. Länsskolpsykolog tillsätts av skolöverstyrelsen efter yttrande från nämnden.

Också den fram till juni 1973 gällande arbetsordningen för länsskolnämnderna var fåordig när det gällde länsskolpsykologens arbetsuppgifter. Där sades i huvudsak bara att länsskolpsykologen skulle handlägga frågor av väsentligen skolpsykologisk natur. I den nya arbetsordningen har uppgifterna angetts utförligare. Länsskolpsykologen skall sålunda "handlägga ärenden av skolpsykologisk art, verka för bästa möjliga utveckling av länets skolpsykologresurser, verka för en god elevvård inom länet och i detta syfte ta initiativ till såväl regionala som lokala konferenser med de personalkategorier som medverkar i skolans elevvårdande verksamhet, medverka i handläggningen av ärenden rörande specialundervisning, särskild undervisning och stödundervisning samt frågor rörande specialskolan och särskolan, likaså i fortbildnings- och informationsarbete samt följa pedagogiskt forsknings- och utvecklingsarbete."

Beträffande den lokala skolpsykologiska verksamheten finns inget utsagt i skollagen och mycket litet i skolstadgan, vilket redan framhållits i kapitel 3.

Den s k provledarverksamheten i grundskolan regleras f n genom ämbetsskrivelse av den 7.4.1972. Enligt denna kan klasslärare och speciallärare med viss utbildning för provledarverksamhet få nedsättning med högst hälften av sin undervisningsskyldighet. Det är länsskolnämnden som beslutar om nedsättningen. Provledarverksamhet kan bara anordnas i kommun som har kommunal skolpsykolog eller där länsskolpsykolog ansvarar för den skolpsykologiska verksamheten. Länsskolnämnden kan medge statsbidrag för vikariekostnaderna för högst hälften av de timmar varmed nedsättning beviljats.

Länsskolpsykologernas uppgifter har som nämnts inte förrän helt nyligen preciserats i form av instruktion eller motsvarande. Detta har varit naturligt dels därför att verksamheten varit relativt ny och oprövad, dels därför att den under en uppbyggnadsperiod måste komma att te sig rätt olika från län till län. Länsskolpsykologens uppgifter och arbetsformer i ett län där institutionen är föga utbyggd måste rimligtvis bli andra än i ett län där länsskolpsykolog funnits några år och där täckningen med kommunala skolpsykologer är god.

En viss förskjutning av de regionala skolpsykologernas arbetsuppgifter kan dock konstateras under den tid organisationen byggts upp. Ursprungligen tänktes de ta en rätt aktiv del i arbetet ute i skolorna. Sålunda tänkte sig 1946 års skolkommission att den regionala skolpsykolog kommissionen föreslog skulle finnas i varje inspektionsområde skulle leda den skolpsykologiska verksamheten inom regionen med hjälp av lärare som fungerade som deltidsanställda assistenter. Assistenterna tänktes ha mer rutinbetonade uppgifter.

Ur intervjuer och samtal med ett antal länsskolpsykologer och befattningshavare på skolöverstyrelsens byrå S 6 framgår att man betraktar följande uppgifter som de väsentligaste:

1. Verka för en god elevvård inom länet, vari bl a ingår att stimulera till utbyggnaden av den kommunala skolpsykologorganisationen.

2. Medverka i information och fortbildning i elevvårdsfrågor till skolans personal, föräldrar, elever och myndigheter.

3. Samverka med andra myndigheter på länsplanet och med skolans elevvårdspersonal.

4. Åt länsskolnämnden göra utredningar och analyser rörande aktuella problemställningar inom skolan.

5. Hålla sig informerad om den aktuella utvecklingen inom den pedagogisk-psykologiska forskningen och medverka till information därom till skolorna. Hålla kontakt med pågående utvecklingsarbete vid skolor inom länet.

6. Vara länsskolnämndens konsult när det gäller psykologi och mentalhygien, specialundervisning, personaladministration och personalvård, fysisk och social miljö i skolorna m m.

Det framhölls dock, att förhållandena kan te sig mycket olika från län till län bl a beroende på den kommunala skolpsykologorganisationens utbyggnadsgrad och på hur länge länet haft länsskolpsykolog.

I skolöverstyrelsens arbetstidsundersökning 1970 (se ovan 4.4.1) deltog också länsskolpsykologerna. Av de sju länsskolnämnderna som deltog i undersökningen saknade en länsskolpsykolog. I den sammanställning som sammanfattats nedan har svaret från en länsskolpsykolog uteslutits av det skälet att vederbörande uppenbarligen inte specificerat arbetet på olika delmoment utan redovisat 1 396 av sina 1 800 arbetstimmar på momentet "organisatoriska åtgärder kring specialundervisningen", för vilket moment ingen av de övriga upptagit mer än 245 timmar.

Av arbetstidsundersökningen framgår, att huvuddelen av tiden, i genomsnitt drygt 36 % (26–53 %)[1] ägnades åt elevvårdsfrågor. Av denna tid ägnades mer än en tredjedel (13 % av hela arbetstiden) åt enskilda elevvårdsfall och nästan lika mycket (10 % av den totala tiden) åt planläggning av elevvårdsverksamheten inom länet, gymnasieregionen och kommunen. Även om en del av den tid som ägnades enskilda elevvårdsfall åtgick för medverkan i exempelvis länsskolnämndens behandling av besvärsärenden o dyl torde det vara rimligt att anta att huvuddelen åtgick för enskilda ärenden i kommuner som inte har kommunal skolpsykolog.

Den därnäst tyngsta delen av verksamheten ägnades år fortbildning, information och rådgivning, nämligen 25 % (16–34 %). Ytterligare en fjärdedel av arbetstiden (20–38 %) upptogs av allmänna göromål (sammanträden inom nämnden, egen fortbildning m m).

6.4 *Länscentralerna för pedagogiska hjälpmedel*

De länscentraler för pedagogiska hjälpmedel som inrättades under åren 1962–1964[2], till en början som fristående organ under skolöverstyrelsen men från och med 1966 inordnade i länsskolnämnderna, har av länsskolnämndsutredningen behandlats i särskild skrivelse 1973-01-10 till statsrådet och chefen för utbildningsdepartementet. Anledningen till detta var att Kungl Maj:t 1 december 1972 anmodade utredningen att senast 10 januari 1973 redovisa sitt utredningsuppdrag om länscentralerna för pedagogiska hjälpmedel.

I sin skrivelse framhöll länsskolnämndsutredningen att länscentralerna för pedagogiska hjälpmedel inte kommit att fylla den uppgift de en gång inrättades för. Utredningen redovisade också sin uppfattning om orsakerna till detta. Centralernas resurser har varit klart otillräckliga i förhållande både till skolväsendets allt större omfattning och till det ökade läromedelsutbudet. Samtidigt har

[1] Inom parentes anges spridningen mellan lägsta och högsta redovisade andel.

[2] En särskild central för Stockholms län inrättades först 1970.

utvecklingen gett kommunerna möjligheter att själva få ett bättre grepp över läromedelshanteringen. Kommunsammanläggningarna har bidragit till detta. Genom utvecklingen av kommunala läromedelscentraler och läns-AV-centraler får allt fler kommuner egna organ varigenom läromedelsinformationen kan kanaliseras.

Länsskolnämndsutredningen föreslog därför att länscentralerna för pedagogiska hjälpmedel skulle avvecklas i anslutning till genomförandet av sådana åtgärder för förbättrad läromedelsinformation som förutsattes bli resultat av behandlingen av läromedelsutredningens förslag i betänkandet "Samhällsinsatser på läromedelsområdet" (SOU 1971:91).

Läromedelsutredningens betänkande och länsskolnämndsutredningens skrivelse togs upp i proposition 1973:76. I propositionen föreslogs att ett centralt läromedelsregister skall upprättas från och med 1 juli 1974 med uppgift att registrera vissa slag av läromedel och vissa data om dessa.

Ur registret skall läromedelskonsumenterna kunna hämta information om det aktuella utbudet av läromedel. Verksamheten vid länscentralerna för pedagogiska hjälpmedel föreslogs avvecklas från och med 1 juli 1973. Riksdagen har sedermera beslutat att avvecklingen skall ske fr o m 1 juli 1974.

6.5 *Länsskolnämndsutredningens överväganden och förslag*

Länsskolnämndsutredningen har i närmast föregående kapitel gjort en bedömning av vilka förändringar i ansvarsfördelningen mellan stat och kommun på skolans område som kan komma att ske under 70-talet. Enligt utredningens uppfattning kommer utvecklingen mot ett ökat ansvar för skolans huvudmän att fortsätta. Statens uppgifter kommer alltmer att koncentreras till att ange mål och riktlinjer för skolans verksamhet, att ange de ekonomiska ramarna samt att bedriva forsknings- och utvecklingsarbete. Huvudmännen kommer i huvudsak själva att få fatta de beslut som erfordras för att organisera och genomföra verksamheten i skolorna. Utvecklingen kommer sannolikt också att ge huvudmännen ökad valfrihet när det gäller att besluta om skolans lokala organisation och verksamhetsformer.

Utredningen övervägde i kapitel 5 också de konsekvenser detta skulle få för förhållandena mellan de statliga och de kommunala skolorganen. Utredningen fann därvid att behovet av utvärdering av verksamheten kommer att öka i den mån huvudmännen ges större ansvar och valfrihet, om man samtidigt behåller kravet på en hög standard och jämn kvalitet på undervisningen i hela landet. Tillsynsfunktionen, som i dag främst åvilar länsskolnämnderna, får delvis en annan inriktning än den har i dag; undervisningens innehåll och resultat kommer att på ett mer markerat sätt än i dag stå i centrum för tillsynsverksamheten. De regionala statliga skolmyndigheterna kommer som främsta uppgift ha att fungera som pedagogiska serviceorgan. Deras karaktär av beslutsfattande myndigheter kommer att skjutas i bakgrunden.

6.5.1 Inspektion – tillsyn

Länsskolnämndernas inspekterande verksamhet utgör – som framhållits ovan – endast en del av den statliga tillsynen över skolväsendet. Överväganden om den regionala inspektionsverksamhetens inriktning och omfattning samt om dess organisation måste därför göras mot bakgrunden av statens totala behov av tillsyn över det i huvudsak kommunala skolväsendet och statens samlade resurser för verksamheten på både central och regional nivå.

Med hänsyn till detta borde länsskolnämndsutredningen inleda sina överväganden om den regionala inspektionsverksamheten med en analys av statens behov av inspektion och tillsyn över skolan. Också huvudmännens och skolpersonalens behov av den information och stimulans från de statliga skolmyndigheternas sida som kan följa med en på rätt sätt bedriven inspektionsverksamhet borde beaktas i en sådan analys. Vidare

borde en inventering göras av alla de resurser som för närvarande utnyttjas inom inspektions- och tillsynsverksamheten i en vid mening liksom en analys av deras verksamhetsformer och resultat.

Behovet av statlig tillsyn över skolväsendet och inriktningen av denna tillsyn måste i hög grad betingas av den ansvarsfördelning som råder mellan staten och de kommunala huvudmännen på skolans område. Den nuvarande ansvarsfördelningen innebär att en väsentlig del av tillsynsverksamheten, fr a på den regionala nivån, måste inriktas på rent organisatoriska frågor. Då såväl frågan om ansvarsfördelningen mellan stat och kommun på skolans område som frågan om skolöverstyrelsens organisation är under utredning i annan ordning avstår dock länsskolnämndsutredningen från att för egen del göra en så omfattande analys som antytts ovan. En annan ansvarsfördelning, som lägger såväl det organisatoriska som det ekonomiska ansvaret hos huvudmännen bör dock rimligtvis medföra att den statliga tillsynen i väsentligt högre grad än i dag kan och bör inriktas på skolarbetets innehåll, utformning och resultat.

I den nuvarande instruktionen för länsskolnämnderna definieras begreppet inspektion på följande sätt:

"– – –. Inspektion har till ändamål i första hand 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. Skolinspektören skall även tillse att skolarbetet bedrives i enlighet med gällande författningar.

Skolinspektören skall åhöra undervisningen, skaffa sig närmare kännedom om skolarbetet samt besiktiga skollokaler, skolhem och undervisningsmaterial.

Om skolinspektören finner det behövligt, skall han på lämpligt sätt framföra råd, anvisningar och erinringar till lärare."

Inspektionen har sålunda getts en klart positiv uppgift. Den skall framförallt stödja verksamheten ute i skolorna och detta skall ske genom råd och upplysningar.

Begreppet inspektion torde emellertid av många uppfattas som något annat och kanske mer negativt, nämligen som en verksamhet vars uppgift främst är att uppdaga och beivra felaktigheter och misstag i skolarbetet, detta trots att dagens inspektörer (och detta gäller både skolinspektörer och gymnasieinspektörer) med ytterligt få, om ens några undantag, strävar efter att ge sina besök i skolorna den avsedda, positiva inriktningen. Detta kan förklaras på flera sätt. Många inom skolledar- och lärarkårerna associerar säkerligen alltjämt ordet "inspektion" till den utformning inspektionen hade för några decennier sedan då folkskolinspektören eller i de högre skolorna ledamöter av skolöverstyrelsen vid sina besök i skolan inte bara åhörde och kommenterade undervisningen utan också tog del av och nagelfor elevernas skriftliga arbeten och det sätt på vilket de granskats och rättats av lärarna samt granskade dagböcker, betygskataloger, protokoll och andra handlingar som erfordrades för verksamheten. Dagens skolinspektörer representerar också den myndighet som har att tillsätta flertalet ordinarie lärartjänster och som är första instans i disciplinärenden som rör skolledare och lärare.

Som tidigare framhållits har man i olika sammanhang betonat att inspektionen främst skall ha en rådgivande funktion. Så gjorde t ex 1963 års organisationskommitté och departementschefen i 1964 års proposition om nya skolöverstyrelsen. Gymnasieutredningen lade också stor vikt vid den rådgivande och stimulerande uppgiften när den om den föreslagna gymnasieinspektionen skrev att den i viss mån borde "tjäna som en konsulentorganisation av hög valör". Den konsultativa rollen markerades också genom att utredningen för de nya inspektörerna föreslog titeln gymnasieråd.

Länsskolnämndsutredningen anser det angeläget att ytterligare en gång framhålla att den statliga skolinspektionen främst skall ha denna servicebetonade karaktär. Inspektionen skall genom råd och anvisningar stödja skolstyrelserna och skolans personal i deras arbete.

Länsskolnämndsutredningen har vidare observerat, att "erfarenhetsrapporteringen" från fältet till skolöverstyrelsen när det gäller grundskolan inte är lika fast organiserad som den är beträffande gymnasieskolan. Gymnasieinspektörerna är tjänstemän inom SÖ och skall avge skriftlig rapport över sin verksamhet och sina iakttagelser. Någon motsvarande rapportering från länsskolnämnderna till SÖ förekommer inte, vilket också påtalats som en brist av riksrevisionsverket i dess rapport 1971-06-28 "Skolöverstyrelsen – en förvaltningsrevisionell studie". Detta drabbar i första hand grundskolan, eftersom det för denna inte finns någon motsvarighet till gymnasieinspektionen. Grundskolan "inspekteras" normalt endast av länsskolnämnderna. Även om en viss form av erfarenhetsrapportering från nämnderna till skolöverstyrelsen förekommer, exempelvis genom årligen återkommande konferenser mellan överstyrelsen och länsskolnämndernas ordförande, inspektörer och byrådirektörer måste den betecknas som knapp och osystematisk.

Länsskolnämndsutredningen finner det angeläget att den erfarenhet från verksamheten ute i skolorna som samlats hos den regionala tillsynsmyndigheten på ett mer systematiskt sätt än hittills får komma skolöverstyrelsen till del. Med nuvarande förutsättningar är emellertid möjligheterna härtill relativt begränsade. Skolinspektörernas arbete är i stor utsträckning bundet till uppgifter av annan art. Genom att inspektörerna har länen som arbetsområde och genom att de är få i varje län måste de spänna över ett stort fält, exempelvis över hela grundskolan med alla dess stadier, ämnen och delfunktioner eller över hela gymnasieskolan, i andra fall över hela skolväsendet i länet. Även om inspektörerna inom ett och samma län väljs så att deras erfarenhet från olika delar av skolväsendet kompletterar varandra kan någon högre grad av specialisering inte åstadkommas utan en avsevärd utbyggnad av resurserna.

Länsskolnämndsutredningen föreslår emellertid i de följande kapitlen en rad åtgärder varigenom skolinspektörerna blir mindre bundna vid administrativa och organisatoriska uppgifter. Den arbetstid som därigenom vinns bör i första hand användas till ett utökat antal besök i skolorna och hos skolstyrelserna. Huvudintresset bör därvid inriktas på att studera hur man på olika håll valt att lösa samma problem och att förmedla denna erfarenhet till andra skolstyrelser och befattningshavare. Besöken i skolorna bör främst ägnas åt överläggningar med skolans befattningshavare och elever, exempelvis inom ämnes-, studie- och elevvårdskonferenser. Åhörande av lektioner torde däremot vara mindre angeläget för skolinspektörerna; denna form av tillsyn bör i huvudsak vara en uppgift för den lokala skolledningen, som har större möjligheter att bedriva den kontinuerligt och komplettera den med andra åtgärder som kan befinnas önskvärda.

En fortsatt och utökad samverkan mellan skolinspektörer och fortbildningskonsulenter ter sig angelägen och naturlig. Fortbildningskonsulenterna har som aktiva lärare personlig och aktuell kunskap om skolans vardag och dess problem. Genom konsulentverksamheten tillägnar de sig därtill en god överblick över situationen också i andra skolor i länet. Tillsammans bör skolinspektörer och fortbildningskonsulenter kunna ge en allsidig bild av läroplanerna i funktion och fungera som ett pedagogiskt serviceorgan gentemot både skolöverstyrelsen och skolstyrelser/skolor. Inspektörernas och fortbildningskonsulenternas uppgifter närmar sig på denna punkt varandras. Båda fungerar som konsulenter, inspektörerna i första hand på mer övergripande frågor (organisation, arbetsformer, elevvård, betygssättning), fortbildningskonsulenterna främst som ämnesspecialister.

Som utredningen tidigare framhållit är det angeläget att den erfarenhet och kunskap som samlas hos de regionala tillsynsorganet inte stannar där utan tillförs skolöverstyrelsen och lärarutbildningsanstalterna och utnyttjas i läroplansarbetet. Erfarenhetsförmedlingen får dock inte begränsas till en stereotyp skriftlig rapportering. Skolöversty-

relsen bör samordna och leda verksamheten. Detta kan exempelvis ske genom att tillsynsmyndigheten i ett eller flera län ges i uppdrag att studera vissa företeelser eller problem och att föreslå lösningar. Dubbelarbete bör därigenom kunna undvikas och större samlad effektivitet uppnås.

I och för sig kan det ifrågasättas om länen utgör lämpliga regioner för skolinspektionen. Även sedan den omfördelning av arbetsuppgifterna mellan länsorgan och skolstyrelser som länsskolnämndsutredningen föreslår genomförts kvarstår emellertid åtskilliga uppgifter som bör lösas på länsnivå och kräver tillgång på sådan skolexpertis på denna nivå som skolinspektörerna representerar. Med hänsyn till detta anser länsskolnämndsutredningen att skolinspektörerna alltjämt skall ha länen som arbetsområde.

Inte heller medför de av utredningen föreslagna åtgärderna en sådan avlastning av arbetsuppgifter från skolinspektörerna att någon anledning finns att ompröva antalet inspektörstjänster. Dimensioneringsfrågan bör emellertid följas med stor uppmärksamhet i framtiden. En ytterligare omfördelning av uppgifter från den regionala myndigheten till kommunerna kan komma att ske som ett resultat av SSK-utredningen och bör då föranleda en omprövning av personalbehovet hos tillsynsmyndigheten.

6.5.2 Fortbildningsverksamheten

Frågan om fortbildningens mål, innehåll och organisation utreds för närvarande i särskild ordning inom skolöverstyrelsen. Länsskolnämndsutredningen har under arbetets gång haft kontakter med företrädare för denna utredning; skolöverstyrelsens utredning har dock inte kommit så långt, att länsskolnämndsutredningen kunnat beakta dess förslag i sina överväganden.

Den framtida organisationen av fortbildningsverksamheten är i viss mån också beroende av de resultat som kan följa av den fortsatta behandlingen av förslagen från 1968 års utbildningsutredning (U 68). Denna har i betänkandet "Högskolan" (SOU 1973:2) föreslagit att lärarhögskolorna överförs från skolöverstyrelsens ansvarsområde och inordnas under det föreslagna universitets- och högskoleämbetet (UHÄ).

Allmänna synpunkter

Fortbildningen av lärare sker dels som obligatorisk, dels som frivillig sådan. Obligatorisk är för närvarande endast den fortbildning som bedrivs på studiedagstid för lärare i grundskolan, gymnasieskolan, särskolan och nomadskolan. Högst fem dagar per läsår får enligt nu gällande bestämmelser användas för ändamålet.

Den obligatoriska fortbildning som bedrivs under studiedagstid måste enligt utredningens uppfattning främst ägnas åt de problem och svårigheter som skolstyrelser, skolledare och övrig personal upplever i det dagliga skolarbetet. Den begränsade studiedagstiden måste främst ägnas åt aktiviteter som hjälper skolans befattningshavare att finna lösningar på sina problem. Pedagogiska, metodiska och skolsociala frågor måste dominera studiedagsprogrammen. Sådan fortbildning som främst syftar till att komplettera lärarnas ämnesteoretiska utbildning måste, så vitt inte tiden för obligatorisk fortbildning utökas, hänföras till den fortbildning som sker frivilligt och utom tjänstetid. I den mån läroplansreformer nödvändiggör en mer omfattande komplettering av grundutbildningen för vissa lärare bör detta göras på annan tjänstetid än studiedagstid och särskilda medel anslås härför.

Med denna inriktning av studiedagarna är det naturligt att ansvaret för planeringen och genomförandet av studiedagarna skall åvila huvudmännen. Den i 6.2.2 nämnda utvecklingen enligt vilken huvudmännen funnit sina möjligheter att själva besluta om studiedagsverksamheten alltmer begränsade bör därför brytas. Så länge studiedagsverksamheten är den enda formen för obligatorisk fortbildning måste dock de statliga myndigheterna ha möjlighet att utnyttja en del av tiden exempelvis för information i samband med läroplansförändringar. Detta bör dock ske i

mycket begränsad omfattning och främst avse en mer allmän och övergripande information om de förestående förändringarna.

För att skolstyrelserna skall kunna göra en konsekvent och lånsiktig planering av studiedagsverksamheten är det nödvändigt att de själva får disponera huvuddelen av tiden och att de i mycket god tid får veta i vilken utsträckning och för vilket ändamål de statliga myndigheterna anser sig behöva utnyttja studiedagstid.

De personella resurser som skolstyrelserna idag har till sitt förfogande för fortbildningsändamål är mycket begränsade. För skolchefer och rektorer gäller visserligen att de skall främja lärarnas fortbildning, men detta kan knappast innebära mer än en skyldighet att informera lärarpersonalen om existerande fortbildningsmöjligheter och att medverka i planeringen och ledningen av den lokalt organiserade fortbildningen. Enligt utredningens uppfattning måste skolledningen kunna avdela erforderliga personella resurser för ändamålet.

Under överskådlig tid torde en tilldelning av ytterligare resurser inte kunna påräknas. Frågan måste då lösas genom en omfördelning av befintliga resurser. En möjlighet vore därvid att omvandla de nuvarande statliga fortbildningskonsulentbefattningarna till en resurs som fördelas mellan kommunerna. Av skäl som framgår längre fram kan de statliga skolmyndigheterna inte avvara hela denna resurs. Även om så vore fallet representerar konsulentorganisationen en så liten resurs (c:a 140 heltidstjänster) att det vore meningslöst att splittra upp den mellan skolans i framtiden c:a 300 huvudmän.

Om kommunerna i framtiden får använda sina resurser friare, bör möjligheter finnas att avsätta vissa resurser för uppgiften att planera och medverka i fortbildningen av skolans personal och att som ämnesexperter under skolstyrelsen ge lärare och annan personal råd och stöd av ämnesteoretisk och metodisk art, dvs uppgifter av väsentligen samma art som i dag åvilar fortbildningskonsulenterna. Med hänsyn till att frågan om en flexiblare resursanvändning utreds i annan ordning avstår länsskolnämndsutredningen från att närmare analysera frågan och komma med konkreta förslag om hur man på den lokala nivån skall organisera fortbildningsverksamheten. Utredningen nöjer sig med att understryka att ansvaret för lärarnas fortbildning under studiedagstid i allt väsentligt måste åvila skolstyrelsen och att man i diskussionerna om en friare resursanvändning bör beakta att skolstyrelserna har behov av att avdela vissa personella resurser för fortbildningsändamål.

Den statliga fortbildningsverksamheten

Som ovan anförts bör det i huvudsak vara huvudmännens uppgift att planera och genomföra den fortbildning som skall äga rum på studiedagstid. Denna fortbildning bör främst ägnas åt sådana aktiviteter varigenom skolans personal lättare finner lösningar på de svårigheter de upplever i det dagliga arbetet.

De statliga resurserna för fortbildning bör när det gäller studiedagarna inriktas på att ge kommuner och landsting service. Denna service bör dels bestå i en inventering av de problem och svårigheter som skolans styrelser och befattningshavare upplever, dels i utarbetande av studiematerial innehållande exempel på lösningar av sådana problem som man finner är mer allmänt förekommande i landet. Den rådgivande verksamhet som fortbildningskonsulenterna i dag utövar bör mindre inrikta sig på de enskilda lärarna utan i första hand koncentreras på skolledarna, huvudlärarna och de andra lokala befattningshavare som har eller får till uppgift att medverka i fortbildningsarbetet. Ett undantag måste dock göras för de ämnen i vilka det endast finns ett mycket litet antal lärare, exempelvis vissa tillvalsämnen på högstadiet och vissa yrkesinriktade ämnen i gymnasieskolan. För dessa ämnen bör servicen också omfatta erbjudande om hela studieprogram samt en rådgivning inriktad mer på de enskilda lärarna än i övriga ämnen.

De statliga fortbildningsresurserna bör i övrigt liksom hittills inriktas på planering

och genomförande av feriekurser och andra kurser och på utarbetande av material lämpligt för självstudier.

Särskilda problem är förknippade med fortbildningen av skolledare, huvudlärare och vissa andra grupper, för vilka ingen speciellt avpassad grundutbildning finns. Med tanke på den roll statsmakterna genom stadga och läroplaner givit dessa befattningshavare bör staten också svara för huvuddelen av den fortbildning (som snarast har karaktären av befattningsutbildning) som måste ges åt dem som erhållit dylika befattningar. Självfallet kan även denna utbildning behöva kompletteras med kommunal fortbildning för anpassning till de lokala förhållandena. Huvuddelen bör dock staten svara för.

Statliga insatser inom detta delområde görs för närvarande beträffande rektorer och studierektorer i form av tvåveckorskurser och beträffande huvudlärarna av länsskolnämnderna i form av konferenser och kortare kurser. Beträffande skolledarkurserna står staten för de direkta kurskostnaderna samt för resor och traktamenten för deltagarna men förutsätter, att kommunerna låter vederbörande deltaga i tjänsten, dvs står för eventuella vikariekostnader.

Motsättningar mellan statliga anordnare och de kommunala huvudmännen har främst uppstått beträffande de av länsskolnämnderna anordnade kurserna och konferenserna för huvudlärare. Nämnderna har inte haft möjlighet att stå för deltagarnas resekostnader och traktamenten och ej heller kunnat betala ersättning för mistad lön i de fall kommunerna inte velat eller haft medel för att låta huvudlärarna deltaga i tjänsten. Att förlägga huvudlärarfortbildningen till normal studiedagstid är inte lämpligt, eftersom de deltagande huvudlärarna självfallet i sin egenskap av lärare bör erhålla samma fortbildning som övriga lärare. Å andra sidan torde det inte heller vara lämpligt att för huvudlärarfortbildningen lita på den frivilliga fortbildningen på icke-tjänstetid, eftersom man då inte når samtliga huvudlärare.

Det ingår inte i länsskolnämndsutredningens uppgift att föreslå hur detta problem skall lösas eller bedöma omfattningen eller formerna för denna speciella typ av fortbildning. Utredningen vill dock påpeka att problemet snarast måste lösas av berörda instanser. Länsskolnämndsutredningen utgår dock från att staten bör ha huvudansvaret för fortbildningen av skolledare, huvudlärare och andra grupper med motsvarande förhållanden (institutionsföreståndare, tillsynslärare).

Uppgifterna för den statliga fortbildningsorganisationen kan sammanfattas på följande sätt:

1. Svara för inventering av fortbildningsbehoven och för den övergripande planeringen av fortbildningsverksamheten.
2. Producera studiematerial att användas för enskilda studier eller under studiedagar.
3. Organisera och genomföra vissa studiedagar, främst för lärare i mindre frekventa ämnen och vid behov för information om läroplansförändringar etc.
4. Organisera och genomföra feriekurser och liknande kurser för skolans personal.
5. Svara för grundläggande befattningsutbildning för skolledare och huvudlärare m fl.
6. Genom en konsulentorganisation tillhandahålla skolstyrelser, skolledare och – beträffande ämnen med få lärare – också enskilda lärare råd i ämnesmässiga, pedagogiska och metodiska frågor.

Beträffande organisationen av den statligt bedrivna fortbildningsverksamheten har länsskolnämndsutredningen gjort följande överväganden.

Den ställning *fortbildningsavdelningarna* vid lärarhögskolorna skall ha i framtiden är bl a beroende av den fortsatta behandlingen av U 68:s förslag om att lärarhögskolorna skall överföras från skolöverstyrelsens till universitets- och högskoleämbetets ansvarsområde. U 68 har i sitt huvudbetänkande framhållit att den verksamhet för fortbildning av lärare inom skolväsendet som bedrivs vid lärarhögskolorna har ett starkare samband med lärarnas yrkesutövning och med den löpande reformverksamheten inom skol-

området än med grundutbildningen av lärare. Ansvaret för fortbildningen bör därför enligt U 68 primärt ligga hos de för skolväsendet ansvariga. Vid behov bör det dock även i fortsättningen vara möjligt att anlita t ex lärare inom högskoleorganisationen för fortbildningsändamål. Medel får emellertid då kanaliseras via skolöverstyrelsens fortbildningsanslag (SOU 1973:2 s 484).

Länsskolnämndsutredningen delar denna uppfattning och föreslår därför att den verksamhet som bedrivs vid lärarhögskolornas fortbildningsavdelningar bryts ut ur högskoleorganisationen och ställs under skolöverstyrelsens direkta ledning om lärarhögskolorna får UHÄ som central myndighet.

Länsskolnämndsutredningen har vidare funnit att den del av fortbildningsavdelningarnas verksamhet som består i att utarbeta fortbildningsmaterial, anordna ferie- och andra kurser för skolpersonal samt utbilda och fortbilda lärarutbildare (om U 68:s förslag genomförs begränsas denna uppgift till personal inom fortbildningen) är av riksomfattande karaktär (jfr ovan sid 13). Fortbildningsavdelningen i Umeå anordnar kurser också i södra Sverige för lärare i samhällsorienterande ämnen, medan lärarhögskolan i Malmö kan anordna kurser i norra Sverige för låg- och mellanstadielärare. För utarbetande av studiematerial anlitar samtliga fortbildningsavdelningar experter över hela landet. Fortbildningsavdelningarnas befattning med dessa uppgifter är huvudsakligen av administrativ art. Avdelningarna biträder skolöverstyrelsen i dess planering av fortbildningsverksamheten och verkställer de beslut som överstyrelsen fattar.

Länsskolnämndsutredningen finner inga skäl som talar för att bibehålla den nuvarande splittringen på sex institutioner när det gäller denna del av verksamheten. Tvärt om bör en viss rationaliseringsvinst kunna nås om verksamheten sammanförs till ett enda organ. Bl a bör skolöverstyrelsens arbete underlättas genom att dess samordningsuppgifter bortfaller. Därtill kommer att studiematerialproduktionen kan väntas minska något i och med att de stora läroplansreformerna genomförts. Utredningen föreslår därför att lärarhögskolornas fortbildningsavdelningar avvecklas. Uppgiften att planera ferie- och andra kurser för skolans personal (inklusive kurser för utbildning av skolledare, huvudlärare, personal inom fortbildningsverksamheten m fl), administrera produktionen av studiematerial för fortbildningsverksamheten och leda språkassistentverksamheten bör överföras till skolöverstyrelsen. Dess byrå för lärarfortbildning (L 2) bör för ändamålet utökas med en sektion för dessa frågor. Personalbehovet bedöms till en avdelningsdirektör (sektionschef), sex skolkonsulenter och tre utbildningsteknologer jämte erforderlig biträdespersonal.

Genomförandet bör tidsmässigt anpassas till genomförandet av huvuddelen av U 68:s förslag. U 68 har föreslagit att den nya högskoleorganisationen på lokal nivå skall träda i kraft 1 juli 1976.

De övriga uppgifter som lärarhögskolans fortbildningsavdelningar har (främst att svara för viss samordning av den fortbildningsverksamhet som bedrivs av länsskolnämnderna och samverkan med lärarutbildningsanstalterna) bör övertas av de regionala skolmyndigheterna på sätt som utredningen föreslår i det följande. Åt dessa bör skolöverstyrelsen också kunna uppdra att svara för de praktiska arrangemangen för de kurser som överstyrelsen avser att förlägga till vederbörande region.

Beträffande *fortbildningskonsulentorganisationen* talar flera skäl för att den även i framtiden skall anknytas till den länsregionala skolmyndigheten. Främst synes behovet av närkontakt med det dagliga skolarbetet tala härför. Möjligheten till god kännedom om de lokala förhållandena och till god personkontakt mellan konsulenterna å ena sidan och skolchefer, övriga skolledare och huvudlärare å den andra sidan blir stora. Inspektionsverksamheten och fortbildningsverksamheten bör samverka och stödja varandra. Utredningen har ovan föreslagit att skolinspektörerna skall behålla länen som arbetsområde. Detta talar för att också fortbildningskonsulenterna skall verka inom

länet, i synnerhet som skolinspektörernas verksamhet om utredningens förslag genomförs kommer att få en mer pedagogisk inriktning och de aktivare än hittills skall medverka i läroplansarbetet. Mot att behålla länen som arbetsområde talar främst det förhållandet att inte varje län kan ges sådana resurser att samtliga ämnen eller ämnesområden kan täckas med egna konsulenter. Vissa konsulenter måste verka inom flera län.

Med hänsyn till att utredningen funnit att skolinspektionen skall behålla länen som arbetsområde och till att den bedömer behoven av samverkan mellan inspektion och fortbildning angelägen anser utredningen att också konsulentverksamheten skall ha länen som arbetsområde. Åt de regionala skolmyndigheterna i Stockholms, Uppsala, Östergötlands, Malmöhus, Göteborgs och Bohus och Västerbottens län bör uppdras att inom de nuvarande fortbildningsregionerna svara för den samverkan över länsgränserna som är nödvändig bl a med hänsyn till de resurser som inte varje län kan förses med. De nämnda myndigheterna bör också svara för samarbetet med de större lärarhögskolorna och med andra lärarutbildningsanstalter inom regionen. Jämfört med den nuvarande personaluppsättningen vid länsskolnämnderna bör dessa sex regionala skolmyndigheter från och med 1 juli 1976 förstärkas med en arvoderad halvtidsbefattning som biträdande fortbildningsledare.

Planering av fortbildningsverksamheten

Länsskolnämndsutredningen har i det föregående framhållit att fortbildningen främst bör ägnas åt de problem och svårigheter som skolstyrelser, skolledare och övrig personal upplever i det dagliga skolarbetet. Det är därför väsentligt att skolans personal får aktivt medverka i skolstyrelsernas planering av den lokala fortbildningsverksamheten och att personal och skolstyrelser också får medverka vid planeringen av de statliga fortbildningsåtgärderna.

Sättet för och graden av personalmedverkan vid planeringen av de lokala fortbildningsaktiviteterna torde för närvarande variera starkt från kommun till kommun. Det bör dock beaktas att utrymmet för lokala initiativ för studiedagarna varit relativt begränsat under de senaste åren, i varje fall för grundskolans del. Ökat ansvar för huvudmännen bör emellertid påräknas i framtiden och ställer därmed ökat krav på aktiv personalmedverkan för att fortbildningsverksamheten skall upplevas som meningsfull av skolans personal.

Den nuvarande rutinen för planering av de statliga insatserna bygger på att enskild lärare, skolledare eller annan befattningshavare som upplever behov av fortbildning i viss fråga själv anmäler detta till skolöverstyrelsen. Även lärarorganisationer och andra kan anmäla fortbildningsbehov till skolöverstyrelsen. De anmälda behoven analyseras därefter av för respektive ämne ansvarig fortbildningsavdelning under medverkan av grundutbildare, fortbildningskonsulenter och andra experter från skolöverstyrelsen. Resultatet av analyserna (angelägenhetsgradering, förslag till åtgärder m m) sänds i form av en av skolöverstyrelsen sammanställd behovskatalog på remiss inom verket och till lärarutbildningsanstalter, länsskolnämnder, vissa universitetsinstitutioner, branschorganisationer, lärarorganisationer, läromedelsproducenter och vissa ämneskonferenser. Sedan remissvaren bearbetats av ansvarig lärarhögskola fattar skolöverstyrelsen beslut om konkreta åtgärder.

De kommunala och statliga fortbildningsåtgärderna måste komplettera varandra. Det är därför angeläget att samverkan sker redan på planeringsstadiet och att personalens medverkan i den lokala planeringen samordnas med dess medverkan i den statliga planeringen.

Enligt länsskolnämndsutredningens uppfattning bör skolpersonalens önskemål och synpunkter systematiskt inhämtas och bearbetas. I den enskilda skolenheten bör ämneskonferenser, stadiekonferenser och allpersonalkonferenser diskutera behov av åtgärder. Konferensernas förslag sammanställs av rektor och vidarebefordras tillsammans

med rektors egna överväganden till skolstyrelsen. De inkomna förslagen behandlas i företagsnämnden innan skolstyrelsen tar ställning i frågan. Skolstyrelsen kan därefter besluta om sådana åtgärder som bör vidtas lokalt och med eget yttrande vidarebefordra förslag som bör lösas genom centrala åtgärder till den regionala skolmyndigheten. Denna sammanställer de önskemål som anmälts från länets kommuner och vidarebefordrar dem med eget yttrande till skolöverstyrelsen, som analyserar de anmälda behoven, prioriterar dem och beslutar om vilka åtgärder som skall vidtas.

Företagsnämnden fungerar på detta sätt som skolchefens och skolstyrelsens rådgivande organ både när det gäller den lokala fortbildningens innehåll och organisation och när det gäller att till statlig myndighet anmäla behov av åtgärder från statens sida. Ett alternativ kan vara att denna uppgift anförtros en särskilda fortbildningskommitté eller annat organ med representanter för skolstyrelsen, skolledare, lärare och övrig skolpersonal.

6.5.3 Den regionala skolpsykologorganisationen

Länsskolnämndsutredningen anser det viktigt att en klarare gräns dras mellan statens och de kommunala huvudmännens uppgifter när det gäller den skolpsykologiska verksamheten.

Att den skolpsykologiska verksamheten på det lokala planet bör vara en kommunal angelägenhet har som tidigare nämnts framhållits i flera sammanhang. Så föreslogs exempelvis av skolberedningen i samband med dess förslag om inrättandet av länspsykologtjänster. Ett uttalande i samma riktning gjordes också i 1962 års proposition med förslag om reformering av den obligatoriska skolan. Länsskolpsykologerna har emellertid alltsedan institutionens tillkomst i viss utsträckning fullgjort uppgifter på det lokala planet, exempelvis ansvarat för provledarverksamheten i kommuner utan kommunal skolpsykolog. Som framgått av SÖ:s arbetstidsundersökning har under 1969 mer än en tiondel av länsskolpsykologens arbetstid ägnats åt enskilda elevvårdsfall.

Att länsskolpsykologerna från början fick ägna sig också åt uppgifter som enligt principuttalanden borde vara kommunala uppgifter motiverades dels med bristen på lämpligt utbildade psykologer, dels med ekonomiska skäl. Det första motivet har numera bortfallit. Bristen på utbildade skolpsykologer har ersatts av en brist på tjänster för dem som är utbildade.

De ekonomiska skäl som åsyftades var främst den dåvarande kommunsplittringen. Antalet kommuner som var för små för att kunna utgöra underlag för en skolpsykologtjänst var mycket stort. Några normer för hur elevunderlaget för en kommunal skolpsykolog bör vara har inte uppställts. Under läsåret 1971/72 utgjorde enligt uppgifter från skolöverstyrelsen antalet elever per kommunal skolpsykolog och biträdande skolpsykolog 3 868. Största psykologtätheten fanns i Kronobergs län, där det i genomsnitt gick 2 733 elever per kommunal skolpsykolog. Enligt samma källa torde nära etthundra av kommunblocken under 1971/72 helt ha saknat kommunal skolpsykolog. Endast i sju län fanns det inom varje kommunblock tillgång till åtminstone deltidsanställd kommunal skolpsykolog. Även efter kommunsammanläggningarna 1974 torde ett relativt stort antal kommuner vara för små för att vara arbetsområde för en heltidsanställd skolpsykolog. Om den undre gränsen för heltidstjänst sätts vid 1 500 elever kommer uppskattningsvis ett 90-tal kommuner att vara för små, dvs en tredjedel av landets kommuner. Sänks gränsen till 1 000 elever torde fortfarande ett 40-tal kommuner falla utanför. I dessa mindre kommuner bör frågan om kommunal skolpsykolog dock kunna lösas antingen genom inrättandet av deltidstjänster eller genom interkommunal samverkan, vilket redan nu förekommer på några håll.

För närvarande är det alltså så att staten via länsskolpsykologerna åt vissa kommuner fullgör uppgifter som kommuner med egna

skolpsykologer får stå för själva.

Ur principiell synpunkt måste detta vara tveksamt. Också ur pedagogisk synpunkt måste förhållandet vara mindre bra. En länsskolpsykolog kan rimligtvis inte vid sidan av sina övriga uppgifter ta sig an enskilda elevvårdsfall på det sätt som läroplanerna förutsätter. Med den syn man numera har på elevvårdsverksamheten som en i den övriga skolverksamheten integrerad funktion måste enligt länsskolnämndsutredningens uppfattning skolpsykologen vara en lokalt anställd och i de enskilda skolenheterna verkande befattningshavare. Det bör därför klart deklareras att det ankommer på huvudmännen att svara för att skolorna har tillgång till skolpsykologisk expertis. Med tanke på pågående utredningar om skolans inre arbete och om ansvarsfördelningen mellan stat och kommun på skolans område avstår länsskolnämndsutredningen dock från att utarbeta förslag om i vilka former detta bör ske.

Om en klart åtskillnad görs mellan statens och kommunernas uppgifter på det skolpsykologiska området blir uppgifterna för de statliga regionala skolpsykologerna i huvudsak av informativ och rådgivande art. Uppgifterna blir i stort liknande de som fortbildningskonsulenterna har. Deras verksamhet blir i första hand riktade mot skolcheferna och skolledarna, i andra hand mot de kommunala skolpsykologerna. Utredningen finner inte att antalet "mottagande" befattningshavare är så stort, att det för dessa uppgifter krävs en heltidsanställd skolpsykologisk expert i varje län. Länsskolnämndsutredningen föreslår därför att antalet regionala skolpsykologer efter hand minskas till sex fördelade mellan de sex regionala skolmyndigheter som enligt utredningens förslag skall svara för samordning av fortbildningsverksamheten inom respektive region. Tjänstebeteckningen bör därvid ändras från länsskolpsykolog till regional skolpsykolog. De regionala skolpsykologernas uppgifter bör vara följande:

1. Verka för en god elevvård inom regionen, vari bl a ingår att stimulera till fortsatt utbyggnad av den kommunala skolpsykologorganisationen.
2. Medverka i information och fortbildning i elevvårdsfrågor i första hand till skolstyrelser, skolchefer och skolledare.
3. Samverka med och vid behov biträda de regionala skolmyndigheterna inom regionen i deras arbete.
4. Hålla sig informerad om den aktuella utvecklingen inom den pedagogisk-psykologiska forskningen och medverka till information därom till skolorna.

Den nya organisationen bör genomföras efter hand och anpassas till den takt med vilken den kommunala skolpsykologorganisationen byggs ut.

6.5.4 Sammanfattning

Länsskolnämndsutredningen anser det vara angeläget att än en gång understryka att den statliga *inspektionsverksamheten* i skolorna främst skall avse att ge skolstyrelser, skolledare och skolpersonal råd och upplysningar, dvs vara serviceinriktad. En ändrad ansvarsfördelning, som ger huvudmännen ökad beslutanderätt över den lokala organisationen och större frihet vid valet av metoder att nå skolans mål medför att den statliga tillsynen i högre grad än idag kan och bör inriktas på skolarbetets innehåll, utformning och resultat.

Länsskolnämndsutredningen anser det också vara angeläget att skolinspektörernas – och även fortbildningskonsulenternas – erfarenhet av och kunskap om verksamheten ute i skolorna och de problem som där uppstår bör komma skolöverstyrelsen till del på ett mer systematiskt sätt än som sker idag. Inspektörerna och fortbildningspersonalen bör fastare engageras i skolöverstyrelsens läroplansarbete.

Med hänsyn främst till att länsstyrelserna för handläggning av vissa skolfrågor behöver tillgång till skolexpertis anser länsskolnämndsutredningen att skolinspektörerna alltjämt skall ha länen som arbetsområde. Den av utredningen föreslagna överflytt-

ningen av vissa ärenden från länsskolnämnder till skolstyrelser bör dock medföra att skolinspektörerna får mer tid över för den pedagogiska tillsynen. Antalet inspektörstjänster bör tills vidare behållas oförändrat. Personalbehovet bör emellertid följas med uppmärksamhet i framtiden, särskilt med hänsyn till den ytterligare omfördelning av arbetsuppgifter mellan regional och lokal nivå som kan följa av SSK-utredningens arbete.

Beträffande *fortbildningsverksamheten* har utredningen gjort följande överväganden.

Studiedagarna måste främst ägnas åt de problem och svårigheter som skolstyrelser, skolledare och skolans övriga personal upplever i det dagliga skolarbetet. Ansvaret för planering och genomförande av studiedagsverksamheten måste åvila huvudmännen. Endast i undantagsfall bör de statliga skolmyndigheterna ha möjlighet att utnyttja en del av studiedagstiden, exempelvis för information inför förändringar i läroplanerna.

Kommunerna bör få möjlighet att använda en del av de nuvarande resurserna för att avdela särskild personal för bl a fortbildning och pedagogisk rådgivning inom kommunen. Med hänsyn till andra pågående utredningar (SIA, SSK) avstår länsskolnämndsutredningen dock från att utarbeta något detaljerat förslag härom.

Lärarhögskolornas fortbildningsavdelningar bör avvecklas from 1 juli 1976. Skolöverstyrelsen bör själv svara för de av fortbildningsavdelningarnas uppgifter som består i att administrera ferie- och andra kurser för skolans personal, studiematerialproduktionen och språkassistentverksamheten. Skolöverstyrelsen bör för detta ändamål tillföras ytterligare en avdelningsdirektör, sex skolkonsulenter, tre utbildningsteknologer och erforderlig kanslipersonal.

Fortbildningskonsulentorganisationen bör i princip behållas i dess nuvarande form. Åt de regionala skolmyndigheterna i Stockholm, Uppsala, Linköping, Malmö, Göteborg och Umeå bör uppdras att svara för samordning av verksamheten inom respektive fortbildningsregion samt att svara för samverkan med lärarutbildningsanstalterna inom regionen. Med hänsyn till detta bör de förstärkas med en halvtidsanställd biträdande fortbildningsledare var.

Utredningen har vidare skisserat en modell för aktivare personalmedverkan vid planering av de lokala och centrala fortbildningsåtgärderna.

En klar gräns måste dras mellan statens och huvudmännens uppgifter när det gäller den *skolpsykologiska verksamheten.* Det bör helt ankomma på huvudmännen att svara för att skolorna har tillgång till skolpsykologisk expertis. De nuvarande länsskolpsykologtjänsterna bör på sikt indras och ersättas av en tjänst som regional skolpsykolog vid var och en av de regionala skolmyndigheterna i Stockholm, Uppsala, Linköping, Malmö, Göteborg och Umeå. Förändringarna bör genomföras successivt och anpassas till den takt med vilken den kommunala skolpsykologorganisationen byggs ut.

7 Planeringsfrågor

De planeringsfrågor som behandlas i detta kapitel är sådana som avser lokalisering och dimensionering av utbildningsvägar, skolenheter och skolbyggnader samt den lokala organisationen av undervisningen. Framställningen och övervägandena inriktas så långt det är möjligt på länsskolnämndernas och skolstyrelsernas roll. I vissa fall har utredningen emellertid funnit det nödvändigt att också föreslå justeringar i de uppgifter som för närvarande åvilar skolöverstyrelsen.

7.1 *Interkommunalt samarbete*

7.1.1 Bakgrund

Samverkan över kommungränserna äger rum i stor utsträckning på skolans område. I många fall är detta en tvingande nödvändighet orsakad av att varje kommun inte har underlag för alla tänkbara studievägar. Detta gäller främst gymnasieskolan, som med hänsyn till det elevunderlag som krävs inte kan finnas i alla kommuner och inte ens i de kommuner där den finns kan omfatta samtliga studievägar. Det gäller också grundskolans högstadium, som i varje fall med den hittillsvarande kommunindelningen inte varje kommun haft underlag för. I andra fall sker samverkan mellan kommuner som var för sig har underlag för en viss utbildning, men där en interkommunal samverkan kan ge fördelar i form av ett mindre lokal- och personalbehov. Som interkommunal samverkan kan möjligen också betecknas de fall, där enskilda elever av olika skäl, exempelvis sociala, genom överenskommelse kommunerna emellan tillåts gå i skola i en annan kommun än den han rätteligen tillhör.

Flertalet fall av interkommunal samverkan på skolans område regleras formellt genom elevområdesindelningen och bestämmelserna om interkommunala ersättningar till den kommun som i sina skolor mottar elever från annan kommun. Elevområden för grundskolan, gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen fastställs av statlig myndighet sedan yttranden inhämtats från berörda kommuner. Den kommun som förvaltar en skola skall i denna motta de elever som tillhör elevområdet oavsett kommungränserna. Med vissa undantag är elevens hemkommun skyldig att ersätta värdkommunen för kostnaderna för undervisningen. Ersättningens storlek fastställs av länsskolnämnden enligt av Kungl Maj:t utfärdade anvisningar, såvida kommunerna inte själva kommer överens om annat.

Interkommunal samverkan kan också ske genom bildande av kommunalförbund för förvaltning av viss skola eller del därav.

7.1.2 Nuvarande bestämmelser

Elevområden

Bestämmelser om elevområden för grundskola och gymnasieskola finns i skollagens 7 kap och i skolstadgans 2 kap 15–19 §§.

Elevområde skall finnas fastställt för varje

kommuns grundskola eller gymnasieskola. Särskilt elevområde kan fastställas för del av sådan skola om så erfordras. Elevområde skall normalt omfatta den kommun, som handhar skolans förvaltning. Om så erfordras för att åstadkomma en ändamålsenlig organisation av skolväsendet, skall en eller flera andra kommuner eller delar därav ingå i elevområdet.

Till ett visst elevområde hör den som är kyrkobokförd inom kommun som ingår i elevområdet. Till ett visst elevområde för grundskolan skall dessutom i vissa i skollagen angivna fall anses höra barn som vistas i kommunen utan att vara kyrkobokfört där.

Elevområdestillhörigheten är avgörande för vilken kommuns grundskola eller gymnasieskola eleven skall mottagas i. Skolpliktigt barn skall mottagas i den grundskola vars elevområde det tillhör. Om särskilda skäl föreligger, skall grundskolan också mottaga barn som ej tillhör skolans elevområde. I viss kommuns (landstingskommuns) gymnasieskola skall bland de inträdessökande som uppfyller inträdesfordringarna i första hand mottagas de som tillhör elevområdet och de för vilka skolan eljest av särskilda skäl är den lämpligaste. I andra hand får i gymnasieskolan intagas behörig sökande som ej tillhör elevområdet, dock ej om han kunnat beredas plats inom sitt eget elevområde.

Eftersom varje kommun är skyldig att anordna grundskola i erforderlig omfattning kommer hela landet att vara uppdelat i elevområden för grundskolan. Alla kommuner anordnar däremot ej gymnasieskola. Varje gymnasieskola kommer inte heller att omfatta alla de studievägar (linjer, specialkurser, grenar och varianter) som kan förekomma enligt läroplanen. För att samtliga ungdomar, var de än bor i landet, skall ha tillgång till alla gymnasieskolans studievägar innehåller skolstadgan kompletterande föreskrifter om elevområden för gymnasieskolan. Gymnasieskolans elevområden skall sålunda bestämmas så, att varje del av landet för varje särskild studieväg tillhör något elevområde inom vilket studievägen regelmässigt kan beräknas bli anordnad med hänsyn till bestämmelserna om ett visst lägsta elevantal för att få anordna undervisningen ifråga.

I vissa fall kan elevområdet för grundskolan eller för en del av grundskolan (exempelvis för högstadiet) sammanfalla med elevområdet för motsvarande skola i en annan kommun. Detsamma kan gälla beträffande elevområdet för viss studieväg i gymnasieskolan. I sådana fall kan länsskolnämnden meddela föreskrifter om hur eleverna skall fördelas mellan skolorna.

I de fall då grundskolan eller gymnasieskolan i ett elevområde är uppdelad på två eller flera skolenheter, kan länsskolnämnden meddela allmänna föreskrifter om hur eleverna skall fördelas mellan skolenheterna. Om länsskolnämnden ej gjort så, kan skolans styrelse utfärda sådana föreskrifter. Som vägledning gäller därvid att eleverna skall fördelas främst med hänsyn till vad som är ändamålsenligt från kommunikationssynpunkt och till vad som krävs för att effektivt utnyttja lokaler och andra utbildningsresurser. Det bör observeras, att intagning till gymnasieskolan görs av en särskild intagningsnämnd, som därvid också måste besluta om vid vilken skolenhet inom nämndens verksamhetsområde en intagen elev skall placeras.

Bestämmelser om elevområde för kommunal vuxenutbildning finns i kungörelsen om kommunal och statlig vuxenutbildning (§§ 27–29).

Elevområde måste bestämmas för varje kurs som anordnas inom den kommunala vuxenutbildningen. Elevområdet utgörs normalt av den kommun som anordnar kursen. I elevområde får dock ingå en eller flera andra kommuner eller delar därav.

För den kommunala vuxenutbildningen saknas motsvarigheter till de bestämmelser i skollagen och skolstadgan som gör att varje del av landet kommer att ingå i elevområde för varje stadium eller studieväg inom respektive skolform. Det kan därför hända att kommun som ej själv anordnar vuxenutbildning står utanför elevområdesindelningen.

Till kurs inom den kommunala vuxenutbildningen skall i första hand bland dem som

uppfyller inträdesfordringarna antas dem som tillhör elevområdet och dem för vilka kursen eljest av särskilda skäl är den lämpligaste. I andra hand får övriga behöriga sökande intas.

Enligt skollagen skall länsskolnämnden besluta om elevområden för grundskola och gymnasieskola, såvida Kungl Maj:t ej förordnat annat. Innan nämnden beslutar, skall den inhämta yttranden från kommunerna. Berör frågan kommuner i olika län och länsskolnämnderna ej kan enas, skall ärendet hänskjutas till Kungl Maj:t eller den myndighet Kungl Maj:t förordnar.

I skolstadgan meddelas kompletterande bestämmelser. Enligt dessa beslutar länsstyrelsen om elevområde för grundskolans högstadium, sedan länsskolnämnden avgivit yttrande. Skolöverstyrelsen beslutar om elevområde för gymnasieskola om frågan berör kommuner eller landstingskommuner i olika län och länsskolnämnderna ej kan enas.

Beslut om elevområde för kommunal vuxenutbildning skall enligt kungörelsen om kommunal och statlig vuxenutbildning meddelas av länsskolnämnden, om Kungl Maj:t ej bestämmer annat.

Länsskolnämnden skall upprätta förteckning över elevområden för länets grundskolor och gymnasieskolor. Behandlingen av elevområdesfrågor brukar knytas till upprättandet av denna förteckning på så sätt att nämnderna årligen anmodar kommunerna i länet och andra berörda länsskolnämnder att granska gällande förteckning och vid behov föreslå ändringar.

Kommunalförbund

Om särskilda skäl föreligger kan länsskolnämnden enligt bestämmelserna i skollagens 47 § förordna att kommunalförbund skall bildas för förvaltning av skola eller del av skola, vars elevområde omfattar mer än en kommun. Om kommunerna inte kan enas om förbundsordningen, beslutar länsstyrelsen därom efter hörande av länsskolnämnden.

Beslutsordningen när det gäller elevområden sammanfattas i följande översikt:

Myndighet	Beslutar om elevområde i fall som avser	Yttrande skall inhämtas från
Kungl Maj:t	grundskolan då frågan berör kommuner i olika län och länsskolnämnderna (betr högstadium länsstyrelserna) ej kan enas	
Skolöverstyrelsen	gymnasieskolan då frågan rör kommuner eller landstingskommuner i olika län och länsskolnämnderna ej kan enas	
Länsstyrelsen	grundskolans högstadium	länsskolnämnden, berörda kommuner
Länsskolnämnden	1. grundskolans låg- och mellanstadier	berörda kommuner
	2. gymnasieskolan	berörda kommuner
	3. kommunal vuxenutbildning	

7.1.3 Överväganden och förslag

Elevområden

För *grundskolans* del utgörs elevområdet för låg- och mellanstadiet som regel av kommunen. Högstadiets elevområden har däremot i stor utsträckning omfattat mer än den kommun som anordnat stadiet. Detta har orsakats av att högstadiet på grund av sin konstruktion kräver ett större elevunderlag än många kommuner var för sig haft. I andra fall, där enskilda kommuner haft i och för sig tillräckligt elevantal, har man genom att lägga samman flera kommuner eller delar av kommuner till ett elevområde fått större elevunderlag vilket i sin tur medgett en organisation som givit ett sammanlagt lägre lokal- och lärarbehov.

Särskilt för högstadiets del har fastställandet av elevområde därigenom fått stor bety-

delse för de berörda kommunerna. Genom beslut om elevområdesindelningen fastställs till vilken av flera tänkbara kommuner högstadieskolan skall förläggas.

Lokaliseringen av ett högstadium har i sådana fall betydelse också för andra än dem som bor i värdkommunen. Genom den betydelse tillgången på utbildning har för en orts förmåga att behålla eller locka till sig andra verksamheter har elevområdesindelningen i sådana situationer regionalpolitisk betydelse. Detta åberopades också som skäl då man i samband med 1971 års länsstyrelsereform överförde uppgiften att fastställa elevområden för högstadiet från länsskolnämnderna till länsstyrelserna.

Uppfattningen att elevområdesindelningen för grundskolans högstadium är av regionalpolitisk betydelse är riktig så länge många kommuner är så små att de inte har underlag för egna högstadier. Efter 1974 års kommunsammanläggningar blir situationen en annan. Varje kommun kommer därefter att ha eget högstadium och utgöra eget elevområde för stadiet.

Att varje kommun kommer att ha eget högstadium behöver dock inte innebära, att kommungräns och elevområdesgräns alltid sammanfaller. I vissa fall kan det med hänsyn till kommunikationsförhållandena vara lämpligare, att elever hänvisas till en närbelägen högstadieskola i grannkommunen än att de tvingas till tidsödande resor till lämplig skolenhet i den egna kommunen. I andra fall kan det vara så, att det på vardera sidan om kommungränsen finns elevunderlag, som sammantaget men inte var för sig utgör underlag för en högstadieskola. Genom att den berörda delen av den ena kommunen får ingå i elevområdet för den andra kommunen kan ytterligare en högstadieskola byggas i den senare kommunen, varigenom båda elevgrupperna besparas resor till längre bort belägna skolor i respektive hemkommuner.

För att få en ungefärlig bild av hur elevområdesindelningen för grundskolans högstadium kan komma att se ut efter 1974 har de för läsåret 1971/72 gällande elevområdesförteckningarna studerats. De dåvarande elevområdesgränserna har därvid jämförts med kommunblocksgränserna, varvid antagits att en kommunsammanläggning inte skall innebära någon förändring i fråga om till vilken skolenhet med högstadium en elev skall hänvisas. Antalet fall, där under denna förutsättning en kommun eller en del av en kommun även efter sammanläggningarna kommer att tillhöra annan kommuns elevområde har undersökts.

Följande förhållanden kunde därvid noteras:

1. Samtliga 274 kommuner enligt den 1971 rådande kommunblocksindelningen[1] kommer att ha eget högstadium.
2. För 143 av kommunerna (52 % av samtliga) kommer kommungräns och elevområdesgräns att sammanfalla helt.
3. 76 kommuner (28 %) kommer att sända barn från vissa delar av kommunen till en eller flera andra kommuner.
4. Lika många kommuner (76) kommer att stå som mottagare av elever från delar av en eller flera andra kommuner.
5. För de kommuner som avses i punkt 3 sker hänvisningen av elever i flertalet fall (56 kommuner) endast till en annan kommun. I två fall sker hänvisning till så många som fyra andra kommuner.
6. Av de 76 kommuner som står som mottagare kommer huvuddelen (58) att ta emot elever från en enda grannkommun. En kommun kommer att ta emot elever från fyra andra kommuner.
7. I 15 fall kommer samverkan att ske mellan kommuner i olika län.
8. Relativt sett kommer det största behovet av här avsedd samverkan att finnas i Kronobergs, Kalmar, Västerbottens och Norrbottens län.

Självfallet ger ovanstående granskning inte en helt exakt bild av hur elevområdesindelningen kommer att se ut efter kommunsammanläggningarna. I några fall kommer en nu befintlig kommun att delas och uppgå i två

[1] Antalet kommunblock har senare minskats.

andra kommuner. För vissa av dessa kommuner har elevområdesindelningen redan idag anpassats till de blivande nya kommungränserna. För återstående fall (t ex kommuner som idag är egna högstadieområden, men som ingår i två kommunblock) har bara en grov uppskattning gjorts av hur elevområdesindelningen kommer att se ut. Dessa fall är emellertid så få, att de inte har någon större betydelse för helhetsbilden.

Varje kommun har sålunda från och med 1974 eget högstadium. Frågan om elevområde för högstadiet har då inte längre samma regionalpolitiska betydelse som den har idag, då elevområdesbeslutet också innebär ett utpekande av vilken av flera tänkbara kommuner, som skall upprätta stadiet. Den regionalpolitiska betydelsen av elevområdesbesluten minskar i framtiden också av den anledningen, att grundskolan från och med läsåret 1972/73 är helt genomförd i hela landet. En elevområdesindelning har därigenom genomförts och lokaliseringen av högstadierna fastställts. I framtiden blir det huvudsakligen fråga om justeringar av elevområdesindelningen.

Någon motsvarande granskning av elevområdesindelningen för låg- och mellanstadierna har inte gjorts. Goda skäl finns dock att anta, att vad som ovan sagts om högstadiernas elevområden i ännu högre grad gäller de lägre stadierna.

Under sådana omständigheter kan det ifrågasättas om det i framtiden är nödvändigt att ett statligt organ fastställer grundskolans elevområden. Normalt kommer varje kommun att utgöra elevområde för sin grundskola. De avvikelser som kan erfordras med hänsyn till kommunikationsmässiga eller andra förutsättningar torde normalt kunna lösas genom frivilliga överenskommelser mellan de berörda kommunerna om att del eller delar av en kommun skall tillhöra elevområdet för grundskolan eller för visst stadium av grundskolan i den andra kommunen. Genom bestämmelserna i 44 § skollagen blir värdkommunen skyldig att i sin planering ta hänsyn också till de elever som bor i grannkommunen och tillhör elevområdet, men får samtidigt enligt 46 § rätt att från denna få ersättning för sina kostnader för dessa elevers undervisning.

Länsskolnämndsutredningen anser sålunda att elevområdesindelningen för grundskolan i princip bör vara en kommunal angelägenhet. Utredningen har emellertid också funnit att de statliga myndigheterna i vissa situationer bör kunna ingripa och i sista hand fastställa omfattningen av visst elevområde.

En sådan situation kan uppstå om en kommun anser att en för kommunen eller för den och grannkommunen bättre skolorganisation skulle uppnås genom samverkan över kommungränsen men kommunen inte kan komma överens med grannkommunen därom. En annan sådan situation kan bestå i att föräldrar i utkanten av en kommun finner det oskäligt att deras barn påtvingas en längre skolväg för att gå i den egna kommunens skola i stället för att hänvisas till närbelägen skola på andra sidan kommungränsen. Främst med tanke på situationer av den sistnämnda typen föreslår länsskolnämndsutredningen att statlig myndighet om särskilda skäl föreligger skall kunna föreskriva att elevområde för grundskola också skall omfatta del av annan kommun. Då sådant beslut måste bygga på ingående kännedom om de lokala förhållandena, bör beslutet fattas av den regionala statliga skolmyndigheten.

Beträffande *gymnasieskolans* elevområdesindelning är förutsättningarna annorlunda. Elevområde måste i princip fastställas för varje studieväg för sig. Antalet studievägar är mycket stort. De tjugotvå linjerna utgör med sina grenar och varianter ett drygt sjuttiotal studievägar. Därtill kommer ett stort antal av specialkurser. Antalet elevområden blir därför stort, och elevområdena kommer i mycket stor utsträckning att omfatta flera kommuner, i vissa fall flera län.

En och samma kommun kan därför komma att ingå i flera olika elevområden för gymnasieskolan. Som exempel kan tas Norrtälje kommun, vilken enligt elevområdesförteckningarna för läsåret 1971/72 tillhörde ett 40-tal olika elevområden. Det minsta av

dessa omfattade enbart Norrtälje kommun och gällde för de studievägar, som fanns i kommunens egen gymnasieskola. För övriga linjer med grenar och varianter tillhörde Norrtälje fem olika elevområden, ett omfattande Stor-Stockholm och Norrtälje kommun, ett omfattande hela Stockholms län, ett omfattande Stor-Stockholm, Norrtälje kommun och Gotlands län, ett omfattande Stockholms och Gotlands län samt ett omfattande Stockholms och åtta andra län. Övriga elevområden avsåg olika specialkurser och omfattade hela riket eller ett större eller mindre antal län i olika kombinationer. Eskilstuna ingick samma läsår enbart för gymnasieskolans linjer med grenar och varianter i mer än 15 geografiskt olika elevområden.

Att fastställa elevområden för gymnasieskolan förutsätter därför en övergripande planering av annat slag än fastställandet av elevområden för grundskolan kommer att göra efter kommunreformen. Eftersom elevområdena skall fastställas av länsskolnämnderna måste en omfattande korrespondens länsskolnämnderna emellan föregå nämndernas beslut i de fall då elevområdena måste skära länsgränserna. Dessutom skall yttranden inhämtas från de berörda kommunerna.

Med det stora antal studievägar som finns inom gymnasieskolan medför den nuvarande ordningen en risk för att det mål som anges i skolstadgan inte nås, nämligen att varje del av landet skall tillhöra något elevområde för varje studieväg. Problem kan då uppstå såväl för inträdessökande, som inte vet till vilken skola med den önskade studievägen han skall söka, som för intagningsnämnderna, som skall avgöra om sökande skall tas emot eller ej. Inkonsekvenser i länsskolnämndernas beslut kan också inträffa, vilket framgår vid en jämförelse mellan de upprättade förteckningarna. Det förekommer sålunda, att det i elevområdesförteckningen för ett län anges, att länet eller delar därav för en viss studieväg tillhör elevområdet för gymnasieskola i ett annat län utan att detta framgår av det elevområdesbeslut som nämnden i detta län fattat.

Elevområdesbesluten för gymnasieskolan har inte samma betydelse ur lokaliseringssynpunkt som elevområdesbesluten hittills haft beträffande grundskolans högstadium. Grundläggande för lokalisering och dimensionering av gymnasieskolan är i stället skolöverstyrelsens beslut om medgivande att inrätta gymnasieskola och studievägar inom denna. Skolöverstyrelsen beslutar också om vilka skolenheter som skall finnas. Dessa beslut förutsätter emellertid ingående överväganden om lämpliga upptagningsområden för de studievägar som avses bli inrättade. Dessa överväganden ligger mycket nära de överväganden som måste göras vid fastställandet av elevområden för de olika studievägarna. Enligt länsskolnämndsutredningens uppfattning är det därför mest rationellt att skolöverstyrelsen också får till uppgift att besluta om gymnasieskolans elevområden efter yttrande från kommunerna.

Sedan de nuvarande länsvisa elevområdesbesluten sammanställts och reviderats, bör det inte innebära något större merarbete för skolöverstyrelsen att för varje läsår göra de ändringar av elevområdesindelningen som krävs bl a på grund av tillkomsten av nya utbildningsvägar. Handläggningen bör bli betydligt enklare än den är för närvarande. Den för läsåret gällande elevområdesförteckningen jämte av skolöverstyrelsen planerade ändringar remitteras till kommunerna för yttrande, varefter ny elevområdesförteckning fastställs för det kommande läsåret. Att begära yttrande också från statliga regionala myndigheter torde inte vara nödvändigt; de regionalpolitiska synpunkterna dessa skall bevaka bör komma fram redan när frågan om lokalisering av viss studieväg behandlas.

Länsskolnämndsutredningen föreslår därför, att skolöverstyrelsen skall fastställa elevområden för gymnasieskolan efter yttrande från kommunerna och landstingen.

Den *kommunala vuxenutbildningens* elevområden fastställs enligt nu gällande bestämmelser av länsskolnämnden. Elevområde skall i princip fastställas för varje kurs inom vuxenutbildningen. Vilka kurser som skall anordnas beslutar emellertid huvudmannen

själv om (jfr 3.2.3). Utbudet av kurser kan variera från år till år beroende på de studerandes val. Vissa kurser kan komma att anordnas varje år, andra mer sporadiskt. Vilka kurser som ett visst år faktiskt kommer till stånd är i vissa fall inte klart förrän intagningsnämnden behandlat intagningsansökningarna och det framgår att tillräckligt många sökande till viss kurs kunnat antas; stundom kan slutligt beslut om att anordna en kurs inte fattas förrän uppropet ägt rum och man ser hur många av de intagna som faktiskt kommer till undervisningen.

Elevområdesindelningen har inte lika stor betydelse för vuxenutbildningen som för grundskolan och gymnasieskolan. Sålunda får som elev i den kommunala vuxenundervisningen intas sökande som tillhör annat elevområde även om han kunde erhålla motsvarande undervisning där. Om sådan elev mottas kan elevens hemkommun inte vägra att betala ersättning för undervisningen till den kommun som tagit mot eleven i sin vuxenundervisning. Däremot kan elevområdesindelningen användas för att avvisa sökande som inte tillhör elevområdet och för vilken inte kursen "eljest av särskilda skäl är den lämpligaste". Sådana fall torde vara mycket sällsynta. Då vederbörande skolas styrelse själv beslutar om antalet kurser (dock med viss restriktion beträffande gymnasieskolkurser) behöver sådan konkurrens om elevplatser att sökande måste avvisas sällan uppstå.

Länsskolnämndsutredningen föreslår därför att bestämmelserna om elevområde för den kommunala vuxenutbildningen upphävs. Bestämmelserna om urval bland de sökande bör utformas så att bland de sökande som fyller inträdesfordringarna skall i första hand intas de som tillhör den kursanordnande kommunen samt de för vilka kursen eljest av särskilda skäl är den lämpligaste. Som ett särskilt skäl bör därvid anses det förhållandet att motsvarande kurs inte anordnas i hemkommunen. Den som avvisas från kurs under hänvisning till att han inte tillhör den anordnande kommunen och inte heller har särskilda skäl att antas där bör kunna besvära sig över intagningsnämndens beslut hos den regionala skolmyndigheten.

Kommunalförbund

De regler om kommunalförbund för förvaltning av skola som numera är intagna i skollagen tillkom ursprungligen på förslag av skolstyrelseutredningen. Skolstyrelseutredningen utgick därvid från att en omfattande samverkan över kommungränserna skulle bli nödvändigt framför allt för enhetsskolans högstadium, eftersom över hälften av landets skoldistrikt hade färre innevånare än de 4 000 som ansågs vara ett minimum som underlag för högstadium. Också uppbyggnaden av yrkesskolväsendet krävde en regional planering.

Skolstyrelseutredningen förutsatte, att det nödvändiga interkommunala samarbetet även i framtiden i det stora flertalet fall skulle kunna grundas på frivilliga överenskommelser. Utredningen föreslog att det i den organisationsplan för skolväsendet som skulle finnas för varje kommun skulle anges i vilka hänseenden skolorganisationen byggde på samverkan med annan kommun. Länsskolnämnderna föreslogs medverka vid tillkomsten av sådana överenskommelser kommunerna emellan och ytterst fastställa organisationsplanerna. Om ett i organisationsplanen angivet avtal om interkommunal samverkan inte var skolorganisatoriskt lämpligt, skulle länsskolnämnden kunna vägra att fastställa planen och i stället föreskriva hur skolorganisationen skulle utformas.

Liksom den då sittande kommunalförbundskommittén rekommenderade skolstyrelseutredningen det privaträttsliga avtalet som den normala formen för samverkan på skolans område. Principiellt borde det vara parternas ensak att välja vilken form samarbetet skulle ha. Det kunde dock finnas fall där kommunerna borde kunna åläggas att bilda kommunalförbund på skolans område, exempelvis då kommunerna inte kunde komma överens om samarbetsformen eller då en objektiv prövning gav vid handen att en

samverkan på grundval av avtal var olämplig. Skolstyrelseutredningen föreslog därför att länsskolnämnderna skulle kunna besluta att kommunalförbund skulle bildas på skolväsendets område.

De skäl som åberopades av skolstyrelseutredningen har genom kommunindelningsreformen i mycket hög grad förlorat i styrka. Genom kommunsammanläggningarna blir varje kommun stor nog att själv utgöra underlag också för grundskolans högstadium. Antalet kommunalförbund på skolans område har också minskat i takt med sammanläggningarna. 1966 fanns 28 sådana förbund, innevarande år (1973) är antalet 16.

Hela 15 av de 16 förbunden förvaltar skolor vari ingår grundskolans högstadium. 7 av dessa omfattar dessutom låg- och mellanstadierna. Endast ett av förbunden omfattar enbart grundskolans lägre stadier. I endast två fall är kommunalförbund huvudman för gymnasieskola med både linjer och specialkurser; i båda fallen är förbundet också huvudman för högstadium. Tre kommunalförbund förvaltar utöver grundskola också gymnasieskola med enbart specialkurser. Flertalet kommunalförbund är dessutom huvudmän för kommunal vuxenutbildning. I samtliga fall har kommunalförbunden en sådan sammansättning att de kommer att upphöra i och med kommunindelningsreformens slutliga genomförande.

Något behov för staten att kunna tvinga kommuner att bilda kommunalförbund på skolans område synes inte föreligga i framtiden. Om kommuner frivilligt vill samverka i kommunalförbundets form finns möjlighet därtill genom bestämmelserna i lagen (1957:281 med senare ändringar) om kommunalförbund. Enligt denna lag kan också länsstyrelsen väcka fråga om bildande av kommunalförbund.

Länsskolnämndsutredningen föreslår därför, att skollagens bestämmelser om kommunalförbund för förvaltning av skola upphävs.

7.2 *Lokalisering av utbildningsvägar*

Av intresse i detta sammanhang är endast handläggningen av frågor rörande lokalisering av sådan utbildning under länsskolnämnndernas inseende för vilken kommun eller landstingskommun är huvudman. Vidare begränsas framställningen och övervägandena till lokaliseringen av sådan utbildning som inte skall finnas i varje kommun eller i varje landstingskommun, dvs gymnasieskola och kommunal vuxenutbildning.

7.2.1 Nuvarande förhållanden

Varje kommun och landstingskommun är enligt skollagen skyldig att främja åtgärder i syfte att bereda ungdom undervisning i gymnasieskola. För att kommunen eller landstingskommunen själv skall få inrätta gymnasieskola krävs enligt skolstadgan medgivande av skolöverstyrelsen. Över ansökan om att få inrätta gymnasieskola skall länsskolnämnden och – om ärendet är av regionalpolitisk betydelse även länsstyrelsen – yttra sig.

Några anvisningar om vad ansökan om att få inrätta gymnasieskola skall innehålla finns för närvarande ej. Vanligen omfattar kommunernas ansökan en utredning om lämpligt upptagningsområde för den nya skolan, befolkningsförhållanden och den förväntade utvecklingen av elevunderlaget (antal 16-åringar) i området, lämplig förläggning av skolan samt vilka studievägar den böra omfatta.

Ansökan om inrättande av gymnasieskola inges till länsskolnämnden. Inrättandet av en ny gymnasieskola får vissa konsekvenser för andra kommuner. En ny gymnasieskola medför att elevunderlaget minskas för andra kommuners gymnasieskolor. Och även om elevunderlaget i och för sig motiverar tillkomsten av en ny gymnasieskola inom en region, är det inte alltid självklart till vilken kommun denna nya skola skall förläggas. Länsskolnämnden behöver därför som regel inhämta yttrande från andra kommuner, innan nämnden för sin del tar ställning till ansökan. Enligt de bestämmelser som gäller

från 1 juli 1971 skall också länsstyrelsen yttra sig över ansökan om inrättandet av en ny gymnasieskola, om ärendet är av regionalpolitisk betydelse. Ett ärende av denna art kan dock knappast undgå att bedömas som en regionalpolitiskt viktig fråga.

Skolöverstyrelsen skall också bestämma vilka studievägar (linjer, specialkurser, grenar och varianter) en kommuns gymnasieskola skall få omfatta. Skolöverstyrelsens beslut om studievägar meddelas som regel att gälla tills vidare när det gäller gymnasieskolans linjer med grenar och varianter. För specialkurserna har besluten hittills avsett ett läsår åt gången.

Skolöverstyrelsen skall också fatta beslut om dimensioneringen av gymnasieskolan i varje kommun. Detta gör skolöverstyrelsen genom att fastställa antalet klasser i årskurs 1 och deras fördelning på studievägar enligt de riktlinjer som Kungl Maj:t fastställer. Då Kungl Maj:t för varje år anger det antal klasser skolöverstyrelsen har att fördela mellan kommunerna, måste skolöverstyrelsens beslut om dimensionering av studievägarna göras för ett år i taget. Handläggningen av frågan om studievägar torde som regel sammankopplas med handläggningen av frågan om tilldelningen av klasser inför ett nytt läsår. Skolöverstyrelsen brukar årligen bereda de kommuner och landstingskommuner som är huvudmän för gymnasieskola tillfälle att hos överstyrelsen begära klasstilldelning för det kommande läsåret. Självfallet kan samtidigt frågan om inrättandet av ny studieväg aktualiseras av huvudmännen. Över framställningarna skall länsskolnämnden yttra sig. Är ärendet av regionalpolitisk betydelse skall även länsstyrelsen yttra sig till överstyrelsen.

Även för att få anordna *kommunal vuxenutbildning* krävs medgivande från skolöverstyrelsen enligt bestämmelserna i vuxenutbildningskungörelsen. Över kommuns eller landstingskommuns ansökan om att få anordna vuxenutbildning torde skolöverstyrelsen utan undantag inhämta yttrande från vederbörande länsskolnämnd i dess egenskap av tillsynsmyndighet; någon föreskrift om att så skall ske finns däremot inte i kungörelsen.

I skolöverstyrelsens beslut om medgivande att anordna vuxenutbildning anges inte vilka slags kurser denna får omfatta. Det beslut som närmast motsvarar skolöverstyrelsens beslut om vilka studievägar en kommuns gymnasieskola skall omfatta träffas beträffande den kommunala vuxenutbildningen av skolans styrelse i form av beslut om vilka kurser som skall anordnas. I princip kan alltså kommun som erhållit medgivande att anordna vuxenutbildning låta denna omfatta vilka som helst av de kurser som enligt vuxenutbildningskungörelsen kan ingå i sådan utbildning. Enligt kungörelsen bör dock beträffande gymnasieskolkurser företräde ges åt yrkesinriktad utbildning. En inskränkning gäller för landstingskommun som anordnar vuxenutbildning; denna får omfatta endast sådana gymnasieskolkurser som motsvarar den utbildning landstingskommunal gymnasieskola kan omfatta. I praktiken begränsas huvudmannens valfrihet i varje fall beträffande kurser som kräver tillgång till institutions- och verkstadslokaler etc till sådana kurser som kan utnyttja grundskolans och gymnasieskolans motsvarande lokaler och utrustning, eftersom statsbidrag ej kan erhållas för särskilda lokaler eller till inköp av undervisningsmaterial för vuxenutbildningen.

7.2.2 Länsskolnämndsutredningens överväganden

Även efter 1974 års kommunsammanläggningar kommer ett stort antal kommuner att vara utan egen *gymnasieskola.* Gymnasieskolans konstruktion med ett mycket stort utbud av studievägar i form av linjer, specialkurser, grenar och varianter medför vidare att långt ifrån alla studievägar kommer att kunna organiseras i varje gymnasieskolkommun.

Samtliga studievägar måste emellertid stå öppna för behöriga sökande oavsett i vilken kommun de råkar vara bosatta. Att tillgodose detta måste anses vara ett utbildningspolitiskt intresse för vilket statsmakterna har

det yttersta ansvaret. Beslut om vilken kommun av flera tänkbara som skall få inrätta gymnasieskola måste därför fattas med hänsyntagande till de övriga kommuner som skall ingå i den nya skolans upptagningsområde. Medgivande till inrättande av gymnasieskola bör därför liksom nu lämnas av statligt organ.

Samma skäl talar också för att det statliga organet skall besluta om vilka studievägar som skall få förekomma vid de skilda gymnasieskolorna. Det bör i detta sammanhang också observeras, att ett beslut om hur många orter som skall få inrätta en viss studieväg i hög grad är beroende av statsmakternas bedömning av hur de olika studievägarna bör dimensioneras med hänsyn till behovet av den utbildning den ger. Beslut om vilka orter som skall få upprätta studievägen är jämte beslut om tilldelning av intagningsklasser till varje studieväg de konkreta uttrycken för den statliga styrningen på detta område.

Beslut om inrättande av gymnasieskola och av studievägar inom denna skolform förutsätter sådan övergripande planering att besluten även i framtiden bör fattas av skolöverstyrelsen. Lokaliseringen och dimensioneringen av gymnasieskolan har dock ett så starkt samband med den regionala samhällsplaneringen i övrigt, att besluten bör tillkomma under medverkan av de organ som har ansvaret för den regionalpolitiska planeringen i övrigt. Den nuvarande ordningen med centrala beslut efter yttrande från regionalt organ bör därför bibehållas.

Inte heller när det gäller beslut om medgivande att anordna kommunal vuxenutbildning ser länsskolnämndsutredningen några skäl att ändra den nuvarande ordningen, enligt vilken det ankommer på skolöverstyrelsen att besluta.

7.3 *Klassorganisationen*

I detta avsnitt diskuteras handläggningsordningen för de frågor som rör organisationen inom den enskilda skolenheten, dvs organisationen av klasser, undervisningsgrupper m m.

7.3.1 Nuvarande bestämmelser

I kapitel 3 har som exempel på det nuvarande styrningssystemet inom skolväsendet planeringen av undervisningens organisation inom grundskolan, gymnasieskolan och den kommunala vuxenutbildningen beskrivits. Som bakgrund till länsskolnämndsutredningens överväganden skall därför i detta sammanhang endast ges en kort översikt av uppgiftsfördelningen vid den läsårsvisa planeringen av den lokala organisationen.

Grundskolan

Skolstyrelsen har att upprätta förslag till klassanordning och senast 15 maj insända detta till länsskolnämnden. Antalet klasser och klasstyp beslutas av länsskolnämnden. Den inre organisationen, exempelvis uppdelning av klass vid laboration m m, anordnande av undervisning i tillvalsämnen, alternativkursämnen och frivilliga ämnen etc beslutas av skolstyrelsen. Styrelsen skall därvid följa de regler om högsta och lägsta elevantal, om samläsning m m som finns i skolstadgan och i läroplanens timplanedel. Avvikelser från dessa regler kräver medgivande från länsskolnämnden.

Driftbidragets storlek är beroende av kostnaderna för löner för de skolledar- och lärartjänster som erfordras för den fastställda organisationen. Statsbidragets storlek fastställs av länsskolnämnden efter rekvisition i efterskott av skolstyrelsen. Länsstyrelsen utbetalar dock utan rekvisition kvartalsvis förskott på driftbidraget.

Gymnasieskolan

Antalet klasser i årskurs 1 fastställs för varje kommun av skolöverstyrelsen efter riktlinjer från Kungl Maj:t. Skolöverstyrelsen beslutar också om hur klasserna skall fördelas mellan de studievägar som ingår i kommunens gymnasieskola. Antalet klasser i högre årskurser än den första bestäms av skolans styrelse. Som underlag får därvid endast tjäna de skolans egna elever som efter flyttning från

föregående årskurs samt exempelvis elever som på grund av ändrad bosättning måste byta skola. Styrelsens beslut om klasser i högre årskurs är därigenom i hög grad styrt av det klassantal skolöverstyrelsen en gång angivit för årskurs 1. Vill skolstyrelsen öka antalet klasser för att kunna ta emot inträdessökande som annars inte har rätt att tillhöra årskursen eller som önskar byta studieväg måste den inhämta medgivande från länsskolnämnden. Nämnden kan också ändra styrelsens beslut om antalet klasser om särskilda skäl föreligger. Även skolöverstyrelsen kan under vissa omständigheter gå in och bestämma antalet klasser för viss gren eller variant i högre årskurs.

För varje ämne bestäms antalet undervisningsgrupper med hänsyn till det antal elever som skall läsa ämnet, varvid elever från skilda studievägar skall föras samman i den mån de enligt läroplanen kan samundervisas helt eller delvis. På grund av timplanernas konstruktion med ett stort inslag av tillvalsämnen, frivilliga ämnen, alternativa ämnen (t ex språken) och alternativkurser blir därigenom "klassen" som organisatoriskt begrepp inte av samma betydelse som i grundskolan. För varje ämne utgör i stället det sammanlagda antalet elever i skilda klasser, årskurser och studievägar som skall läsa en och samma kurs i ämnet utgångspunkten för organisationsarbetet.

I vissa ämnen får klass eller grupp i viss utsträckning delas i mindre grupper. Under vilka förutsättningar delning får göras regleras i timplanerna. Detta gäller t ex vid laborationer, vid nybörjarundervisning i språk och under handledning i studieteknik.

Antalet undervisningsgrupper bestäms av skolans styrelse, som dock har att följa de i skolstadgan och läroplanerna angivna reglerna om elevantal m m. Avvikelser därifrån kräver medgivande från länsskolnämnden, som också kan ändra av styrelsen fattat beslut.

Styrelsen skall till länsskolnämnden inge dels en preliminär plan över antalet elever, klasser och grupper under det följande året (vårrapport), dels en slutgiltig plan (höstrapport). Tillsammans med rapporterna brukar också inges eventuella framställningar om medgivande till avsteg från bestämmelserna om lägsta elevantal m m.

Också för gymnasieskolan är driftbidragets storlek i huvudsak knutet till lönekostnaderna för skolledare och lärare. Bidraget till skolledar- och lärarlönerna rekvireras av styrelsen månadsvis direkt hos länsstyrelsen. Enligt statsbidragskungörelsen skall länsstyrelsen utan dröjsmål utbetala rekvirerat belopp.

Rekvisitionsförfarandet är mycket enkelt. Rekvisitionen upptar helt enkelt slutsumman av månadens utbetalningar för lön åt gymnasieskolans skolledare och lärare. Några detaljer redovisas inte, och några verifikationer skall inte bifogas. Länsstyrelsen förutsätts utbetala det rekvirerade beloppet utan granskning. Granskningen av räkenskaperna skall i första hand göras av kommunens egna revisorer. Om kommunens revisorer gör anmärkningar mot räkenskaperna är kommunen skyldig att utan dröjsmål delge riksrevisionsverket anmärkningarna.

Det bör observeras att driftbidragsrekvisitionen inte passerar länsskolnämnden för kontroll eller för jämförelse med den av nämnden granskade höstrapporten. Rekvisitionen är för övrigt inte heller utformad så, att det är möjligt att kontrollera om den organisation för vilken bidrag rekvireras överensstämmer med den av nämnden granskade organisationen. Det är alltså i princip de kommunala organens sak att svara för att överensstämmelse råder mellan den fastställda och granskade organisationen och den organisation på vilken bidragsrekvisitionen baseras. Också kontrollen av att lärarna är placerade i rätt lönegrad och löneklass och erhållit rätta lönebelopp verkställs normalt enbart av de kommunala organen.

Den kommunala vuxenutbildningen

Den lokala organisationen av den kommunala vuxenutbildningen beslutas av vederbörande styrelse. Styrelsen skall dock följa de i vuxenutbildningskungörelsen och i

läroplanerna angivna bestämmelserna om högsta och lägsta elevantal i kurs och om högst antal lektionstimmar för viss kurs. Länsskolnämnden prövar den lokala organisationen endast i den mån skolans styrelse vill bibehålla kurs vars elevantal sjunkit under det föreskrivna.

Det statliga driftbidraget till den kommunala vuxenutbildningen är knutet till lönekostnaderna för vuxenutbildningens skolledare och lärare, varvid kungörelsen om driftbidrag för gymnasieskolan gäller i tillämpliga delar. Detta innebär, att skolstyrelsen månadsvis direkt hos länsstyrelsen rekvirerar ett belopp motsvarande de faktiska lönekostnaderna för rektor, studierektor och lärare.

7.3.2 Länsskolnämndsutredningens överväganden

Den lokala organisationen av undervisningen i de kommunala skolorna bestäms i hög grad genom beslut som fattas av statliga organ, bland dem länsskolnämnderna. Med hänsyn till länsskolnämndsutredningens direktiv har utredningen gjort ingående överväganden om det inte är möjligt att överflytta beslutanderätten i dessa frågor till skolstyrelserna.

Av den översiktliga beskrivningen i kap 3 av det nuvarande styrningssystemet inom skolväsendet framgår, att graden av och formerna för den statliga styrningen är olika för olika delfunktioner. Starkast är den statliga styrningen när det gäller organisationen av undervisningen (klasser, undervisningsgrupper etc). För andra funktioner är den statliga styrningen mer begränsad. Beträffande skolhälsovården föreskriver staten sålunda bara att huvudmannen skall organisera verksamheten samt lämnar vissa anvisningar för denna verksamhet. Huvudmannen har att själv fatta alla organisatoriska beslut. För skolpsykolog- och skolkuratorsfunktionerna har staten inte utfärdat några skyldigheter för huvudmännen men förutsätter i läroplanerna att behov av en viss funktion finns och tillgodoses av huvudmännen. Slutligen finns också funktioner för vilka statlig reglering eller anvisningar helt saknas.

I kapitel 5 har länsskolnämndsutredningen som sin principiella uppfattning angett att utformningen av den lokala organisationen främst bör vara en kommunal angelägenhet. Utredningen har också redovisat skälen härför. Ansvars- och uppgiftsfördelningen skulle då likna den som nu gäller inom exempelvis elevvården. Staten skulle ange vissa regler som den finner nödvändiga för att garantera en så lika tillgång på utbildning och en så lika undervisningsstandard som möjligt i alla delar av landet men överlåta på huvudmännen att med iakttagande av dessa regler besluta om den lokala organisationen.

En övergång till en sådan ordning kan dock inte göras så länge de statliga utgifterna för skolväsendet genom bestämmelserna om driftbidrag är direkt beroende av kostnaderna för de skolledar- och lärartjänster som erfordras för den beslutade lokala organisationen. Så länge nuvarande driftbidragssystem består, måste staten ha möjlighet att reglera och kontrollera organisationen. Att utarbeta ett nytt bidragssystem faller utanför länsskolnämndsutredningens uppdrag och ingår numera i direktiven för utredningen om skolan, staten och kommunerna.

Trots likartade driftbidragsbestämmelser är emellertid – som framgått i föregående avsnitt – beslutsfunktionerna olika fördelade när det gäller å ena sidan den kommunala vuxenutbildningen och å den andra de övriga kommunala skolformerna. Sålunda anger staten i båda fallen genom detaljerade föreskrifter i stadgor (motsvarande) och läroplaner hur undervisningen skall organiseras. I båda fallen gäller också, att de organisatoriska besluten inte alltid är av den arten att det bara är frågan om att matematiskt tillämpa stadgans och timplanernas regler. I många fall måste hänsyn tas till en rad faktorer av pedagogisk art, till elevvårdande synpunkter och till de personella och lokalmässiga förhållandena m m. I en given situation kan flera lösningar tänkas, lösningar som medför olika stor insats av lärartjänster och därmed också olika stora kostnader för staten. Skillnaderna ligger i att staten be-

träffande grundskolan och gymnasieskolan fattar de organisatoriska besluten eller i varje fall kan ändra av kommunal myndighet fattade sådana beslut, medan motsvarande beslut för vuxenundervisningen fattas av huvudmannen.

Man kan då fråga sig, om inte det system som tillämpas inom den kommunala vuxenutbildningen skulle kunna användas också för grundskolan och gymnasieskolan. Detta skulle i princip innebära, att staten fortfarande i skolstadgor och läroplaner reglerade bl a högsta och lägsta elevantal per klass, klasstyper, villkor för upprättande av undervisning i tillvalsämnen och alternativkurser etc, dvs hela det nuvarande regelsystemet. Vissa organisatoriska beslut, främst rörande gymnasieskolan, kunde också kvarligga hos statlig myndighet, exempelvis beslut om skolenheter, studievägar, antal klasser i årskurs 1 och om elevområden. Övriga organisatoriska beslut skulle liksom redan skett för vuxenutbildningen överföras till huvudmannen.

Ett sådant förfaringssätt skulle medföra en rad fördelar. Besluten skulle fattas av den myndighet (skolstyrelsen, utbildningsnämnden), som hade den bästa informationen om de lokala förhållanden (lokaltillgång, lärartillgång, kommunikationer, schematekniska problem m m) som tillsammans med skolstadgans och timplanernas regler och läroplanernas anvisningar skall utgöra beslutsunderlag. Besluten skulle också komma att fattas av den myndighet som står närmast de av besluten berörda (personal, elever, föräldrar, andra kommunala organ). Den administrativa handläggningen skulle också kunna förenklas avsevärt. Förslaget till klassanordningar i grundskolan och länsskolnämndens beslut därom skulle kunna utgå, liksom högstadieplanen och gymnasieskolans vår- och höstrapporter och därtill hörande korrespondens. I stället kunde en relativt enkel rapportering av den gjorda organisationen ske i den utsträckning som tillsynsmyndigheten hade behov därav.

Mot en sådan förändring synes främst tala det förhållandet, att de organisatoriska besluten påverkar de statliga utgifterna. Detta är visserligen fallet även beträffande de beslut, som huvudmannen har att fatta beträffande den kommunala vuxenutbildningens organisation. De statliga driftkostnaderna för grundskolan och gymnasieskolan är dock av en helt annan storleksordning än för den kommunala vuxenutbildningen. I årets statsverksproposition har de statliga utgifterna för bidrag till driften av grundskola respektive gymnasieskola och kommunala skolor för vuxna beräknats till följande belopp för budgetåret 1973/74:

Grundskolan	4 011 mkr
Gymnasieskolan	1 382 mkr
Kommunal vuxenutbildning	165 mkr

Statens utgifter för den kommunala vuxenutbildningen motsvarar alltså knappt 3 % av dess utgifter för de tre skolformerna. Förändringar av den kommunala vuxenutbildningens organisation orsakade av att kommunerna eventuellt skulle tolka de statliga reglerna frikostigare än länsskolnämnderna ger därför ganska blygsamma utslag i de statliga kostnaderna jämfört med motsvarande förändringar i den lokala organisationen av grundskolan eller gymnasieskolan.

Att bedöma vilka ekonomiska konsekvenser ett överförande till huvudmännen av de organisatoriska besluten inom ramen för ett bibehållet driftbidragssystem skulle få låter sig knappast göras. Som orientering kan dock nämnas, att en lärartimme per vecka på grundskolans högstadium kostar staten omkring 2 600 kr i lärarlönebidrag inklusive lönekostnadspålägg och bidrag till ATP- och arbetsgivaravgifter beräknat enligt löneklass U 17. En sådan veckotimme mer i varje kommunblock ökar statens kostnader med ca 700 000 kr. Önskemål om utökad organisation avser ofta inte enstaka veckotimme. En extra undervisningsgrupp i matematik för att åstadkomma ett bättre schema kräver 4 nya lärartimmar per vecka och årskurs.

Med hänsyn till de kostnadsmässiga konsekvenserna för staten är det därför enligt länsskolnämndsutredningens uppfattning inte möjligt att så länge nuvarande koppling

mellan lärarlönekostnader och driftbidrag består överföra beslutanderätten i här avsedda organisatoriska frågor i grundskolan och gymnasieskolan från statliga organ till huvudmännen.

7.4 *Skolbyggnadsfrågor*

7.4.1 Nuvarande bestämmelser och handläggningsordning

Ur formell synpunkt är det kommunen (landstinget) som har ansvaret för att dess skolor har erforderliga och lämpliga lokaler. Kommunen skall enligt skollagen sörja för undervisningen av barn i grundskola och är skyldig att bestrida de kostnader detta medför och som ej bestrids av andra medel. Motsvarande skyldighet gäller beträffande gymnasieskolan för kommun eller landstingskommun som anordnat sådan skola. Skolenhet för grundskola eller gymnasieskola skall enligt skolstadgan vara försedd med lämplig mark, lokaler och inventarier.

När det gäller att utöva detta ansvar är emellertid kommunens frihet starkt begränsad. Inga ny-, till- eller ombyggnader av skollokaler får ske, förrän statlig myndighet har fastställt lokalbehovet. Detta gäller oavsett om kommunen begär statsbidrag för åtgärden eller ej. Varje ändring av befintligt skolhus eller tillhörande markområde skall föregås av anmälan till länsskolnämnden, också det oberoende av om ändringen medför kostnader för staten eller ej och i princip också oberoende av om ändringen är stor eller liten.

Även när det gäller utformningen av lokalerna har de statliga organen ett stort inflytande. För gymnasieskollokaler skall kommunens ritningar granskas redan på skisstadiet, och för båda skolformerna gäller att huvudritningarna skall bifogas statsbidragsansökan och granskas av skolöverstyrelsen. Att de granskade och godkända ritningarna i huvudsak följs och att de föreskrifter som skolöverstyrelsen meddelat i samband med statsbidragsbeslutet iakttas är en förutsättning för att statsbidrag skall utgå och kontrolleras bl a genom en särskild avsyningsförrättning.

Tillsammans med de nuvarande bestämmelserna om att statligt organ fastställer elevområden och beslutar om skolenheter – eller i varje fall kan ändra kommunalt beslut därom – och skolöverstyrelsens praxis att inte godta kostnader som överstiger bidragsunderlaget plus ca 10 % tillägg för yttre ledningar o dyl ger de refererade bestämmelserna staten ett mycket stort och i många fall avgörande inflytande över skollokalernas lokalisering, dimensionering och utformning.

De bestämmelser som reglerar skolbyggnadsverksamheten återfinns i skolstadgan och statsbidragskungörelserna (främst KK 1957:318). Till dessa bestämmelser har skolöverstyrelsen utfärdat anvisningar, vilka är systematiskt sammanfattade i skolöverstyrelsens skriftserie nr 20, den s k Gröna boken. Nya anvisningar publiceras successivt i Aktuellt från Skolöverstyrelsen. Därutöver utger Utbildningsförlaget i nära samarbete med skolöverstyrelsen informationsserien Skolhus.

En schematisk översikt över nuvarande handläggningsordning lämnas i tablå 6. I det följande beskrivs de viktigaste av de moment där statliga myndigheter är medagerande, nämligen lokalbehovsprövning, angelägenhetsgradering, skissritningsgranskning, statsbidragsbeslut samt tillsyn och godkännandet av byggnadsföretag.

7.4.1.1 Lokalbehovsprövning

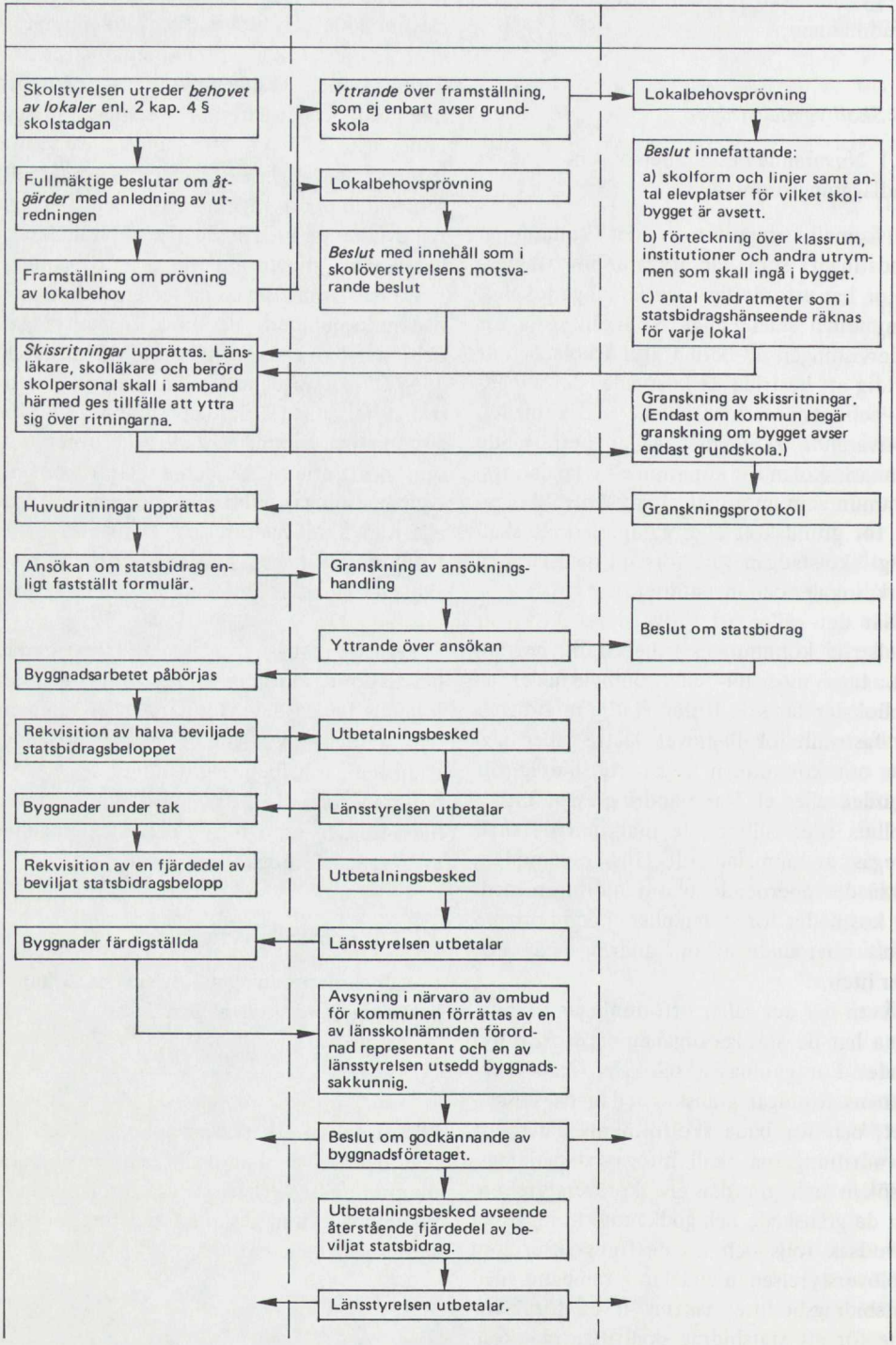
Lokalbehovsprövningen regleras av följande bestämmelser i skolstadgans 2 kap:

3 §

”På styrelsen för skolan ankommer att utreda behovet av skollokaler och föreslå kommunfullmäktige eller, i fråga om landstingskommuns gymnasieskola, landstinget de åtgärder som behövs”.

Tablå 6 Översikt över handläggning av byggnads- och statsbidragsärenden avseende allmänna skolväsendet enl SFS 1957:318 med senare ändringar

Källa: Departementspromemoria U 1970:12



25 §

"Innan kommun eller landstingskommun verkställer ny-, till- eller ombyggnad av skolhus, skall skolöverstyrelsen ha prövat lokalbehovet. Om skolhus är avsett för enbart grundskolan, prövas dock lokalbehovet av länsskolnämnden.

Ändring av skolhus eller tillhörande markområde får ej vidtagas utan föregående anmälan till länsskolnämnden".

Ovan citerade bestämmelser om prövning av lokalbehovet före ny-, till- eller ombyggnad gäller oavsett om kommunen avser att söka statsbidrag eller ej. Detta understrykes i skolöverstyrelsen anvisningar (Gröna boken I s 45 och 50).

Lokalbehovsprövningarna kan sålunda indelas i två grupper:

a) Lokalbehovsprövning för byggnadsföretag till vilka statsbidrag sökes.
b) Lokalbehovsprövning för byggnadsarbeten utan statsbidrag (förekommer endast undantagsvis).

Bestämmelsen om lokalbehovsprövning även vid ombyggnader samt anmälan vid ändring av skolhus kan bedömas från följande bakgrund. Från statens sida finns en strävan att genom statlig tillsyn erhålla bästa möjliga lokaler och ett effektivt utnyttjande av lokalresurserna. Vid nuvarande statsbidragssystem måste därjämte beaktas möjligheten att skollokaler tas i anspråk för annan verksamhet, vilket kan medföra krav på statsbidrag till nya skollokaler. I regel begränsas även lånemöjligheterna till behovsprövade lokaler, vilket får ses som ett uttryck för statens ansvar för att samhällets resurser användes på ett riktigt sätt.

Som nämnts ovan är lokalbehovsprövning för nybyggnadsärenden utan statsbidrag undantagsfall och prövning för lokaler med statsbidrag huvudregeln. Huvuddefinition för en lokalbehovsprövning kan därför anges som ett konstaterande från en statlig myndighet av att behov föreligger av angivna skollokaler för en skolenhet av angiven storlek. En sådan prövning utmynnar i ett preliminärt beslut om att huvudmannen kan påräkna statsbidrag för uppförande av nya lokaler och för mer omfattande ombyggnader av äldre lokaler inom angiven totalram.

Skollokalernas storlek anges i kvadratmeter nettogolvyta, dvs golvytan i sådana utrymmen för vilka statsbidrag utgår. För beräkningen av den erforderliga golvytan har skolöverstyrelsen utarbetat detaljerade anvisningar. För nybyggnadsföretag kan kommunen på grundval av beslutet göra en ungefärlig beräkning av statsbidragets storlek.

7.4.1.2 Angelägenhetsgradering

På grundval av uppgifter från kommunerna upprättar länsskolnämnden varje år i oktober en förteckning över alla aktuella skolbyggnadsföretag i länet. Lokalbehovsprövningen och de utredningar som denna baseras på utgör därvid en god grund för bedömningen av varje projekt. Byggnadsföretagen rangordnas efter angelägenhetsgrad med angivande av beräknad tidpunkt under de närmaste fem åren för byggnadsföretagets påbörjande. För det närmaste budgetåret bör uppgifterna vara definitiva, eftersom förberedelserna måste vara långt framskridna. För de efterföljande fyra åren blir uppgifterna mera preliminära, ju längre fram i tiden projektet ligger.

Numera skall länsstyrelsen yttra sig över länsskolnämndens förteckning och vidarebefordra ärendet till skolöverstyrelsen.

Förteckningarna från länen sammanställs av skolöverstyrelsen till en riksplan. Efter samråd med arbetsmarknadsstyrelsen upprättas en definitiv förteckning för det närmast följande budgetåret. För de efterföljande åren är en del av den beräknade kvoten reserverad i s k planeringsramar, vilket innebär prioritering av vissa angivna byggnadsprojekt. Kommunernas möjlighet till långtidsplanering underlättas genom dessa förhandsbesked om vilket år statsbidrag kan påräknas.

7.4.1.3 Skissritningsgranskning

Sedan lokalbehovet fastställts upprättar huvudmannen skissritningar. Dessa skall granskas av skolpersonal, läkare m fl. Tidigare måste alla skissritningar förhandsgranskas av skolöverstyrelsen. Numera är denna granskning obligatorisk endast för gymnasieskolan. Som serviceåtgärd granskar skolöverstyrelsen även grundskolans skissritningar om kommunen så önskar. Denna möjlighet utnyttjas för ungefär 2/3 av alla byggnadsprojekt.

Skissgranskningens syfte är att på ett förberedande stadium ge kommunen möjlighet att utnyttja den erfarenhet som samlats hos skolöverstyrelsen. Samtidigt erhåller överstyrelsen praktiskt underlag för fortsatt forsknings- och utvecklingsarbete.

7.4.1.4 Statsbidrag

Statsbidraget beviljas av skolöverstyrelsen. På grundval av de granskade skissritningarna upprättar huvudmannen huvudritningar, vilka tillsammans med en rad övriga handlingar utgör underlag för statsbidragsansökan. Denna sändes via länsskolnämnden, som skall yttra sig över ansökan. Avser ansökan lokaler enbart för grundskolan avstämmer nämnden de på ritningarna upptagna ytorna mot sin tidigare gjorda lokalbehovsprövning. I samband därmed justeras detta beslut som nu blir definitivt.

Skolöverstyrelsen granskar materialet och beviljar statsbidrag efter den turordning som angelägenhetsgraderingen ger. Överstyrelsens genomgång av handlingarna har till syfte

att fastställa statsbidragets storlek

att granska och bedöma den beräknade kostnaden och

att ge råd för planlösningen o d.

Härtill kommer uppföljning till vilken bl a hör avräkning av kvotkostnaden från investeringsramen.

Statsbidragets storlek är baserat på ovannämnda i lokalbehovsprövningen angivna nettogolvytan. För provisoriska lokaler utgör statsbidraget 325 kr per m^2 nettogolvyta utan indexförändring. För permanenta lokaler beräknas först ett *bidragsunderlag* som utgör 900 kr per m^2 nettogolvyta, vartill kommer indexhöjning för kostnadsstegringar sedan 1.1.1956 samt omräkning efter ortsindex. På bidragsunderlaget utgår statsbidrag efter en viss procentsats. För primärkommunerna var denna i genomsnitt 35,8 % under budgetåret 1971/72. Ett genomsnittligt statsbidrag för innevarande budgetår beräknas enligt formeln $\frac{35,8}{100} \times \frac{218,3}{100} \times 900 =$ 703:36 kronor vid ortsindex 100 och tillägg 118,3 % för byggnadskostnadsstegring (indextal 1.1.1973). Till landstingskommun utgår i regel statsbidrag med 50 % av bidragsunderlaget.

Till ovanstående kommer vissa stimulansbidrag. Bidragsunderlaget jämte ett tillägg av omkring 10 % för utvändiga ledningar o d utgör s k *kvotkostnad.* I regel accepteras inte högre byggkostnad vid beviljande av statsbidrag och lån.

Utöver kvotkostnaden tillkommer kommunala utgifter för bl a markanskaffning. Som grovberäkning av kostnadsfördelningen brukar uppges att staten med sitt bidrag svarar för ungefär 25 % av de totala investeringskostnaderna och huvudmannen för resten.

Vid *ombyggnads-* samt *ändrings- och reparationsarbeten* bestäms bidragsunderlaget i varje särskilt fall på grundval av de beräknade kostnaderna för företaget, till vilka statsbidrag bedöms böra utgå.

Beviljade statsbidrag får rekvireras från länsskolnämnden med halva beloppet då byggnadsarbetet påbörjats och med ytterligare en fjärdedel då byggnaden är under tak. Resterande fjärdedel utbetalas av länsstyrelsen då arbetet är avslutat och länsskolnämnden godkänt det.

7.4.1.5 Tillsyn

Staten kontrollerar på olika sätt byggnadsföretagets utförande. Som villkor för statsbidrag gäller bl a att kommunens byggnads-

kontrollant skall godkännas av länsstyrelsen.

När byggnadsarbetena är avslutade, slutavsynas anläggningen av två statliga representanter. Länsskolnämnden utser en representant för skolväsendet, vanligtvis skolinspektören för arbetsområdet, medan länsstyrelsen utser en byggnadssakkunnig. Vid syneförrättningen kontrolleras bl a att byggnadsföretaget är ändamålsenligt uppfört i huvudsaklig överenstämmelse med godkända ritningar och försedd med den utrustning för vilken statsbidrag beviljats.

Länsskolnämnden beslutar därefter om företagets godkännande och utanordnar resterande statsbidrag, som utbetalas av länsstyrelsen. Utöver ovanstående tillsynsbestämmelser finns skyldighet för skolinspektör att vid den reguljära inspektionen kontinuerligt besiktiga skollokalerna.

7.4.2 Tidigare kritik och ändringsförslag

1936 tillkom den första för hela landet gällande kungörelsen om statsbidrag till folkskolebyggnader. I förarbetena betonades att ett statsbidragssystem bör vara effektivt, rättvist och enkelt att tillämpa. Fram till 1957 gick utvecklingen mot större differentiering av statsbidraget, där man eftersträvade detaljrättvisa genom bidrag för varje speciell prestation. Fr o m KK 1957:318 och motsvarande statsbidragskungörelser har man mera betonat lätthanterligheten och eftersträvat schabloniserade bidrag.

De detaljerade statsbidragen krävde omfattande kontroll i tillämpningen. Ett mönster för *handläggningsrutinerna* utformades på 1940-talet och de mycket detaljerade anvisningarna förstärktes efter hand och samlades i "Gröna boken".

Anhopningen av detaljbestämmelser får ses mot den historiska bakgrunden. På 1940-talet fanns omkring 2 500 skoldistrikt, i regel motsvarande primärkommuner. Vid kommunreformen 1952 sjönk skoldistriktens antal till 1 040. För statlig tillsyn fanns 52 folkskolinspektörsområden, varjämte domkapitlen och länsstyrelserna i vissa avseenden var mellaninstanser. Under dessa förhållanden var skolbyggnadsföretagen så sällsynta i de små förvaltningsområdena, att fasta handläggningsrutiner inte kunde uppbyggas på erfarenhetsgrund. Det var då av stor betydelse att de centrala myndigheterna utformade detaljerade anvisningar.

Ändringar i författningar och anvisningar synes ha skett utan logisk analys av tillkomsten av nya förvaltningsorgan. Varken kommunreformen 1952, skolstyrelsereformen 1958 eller tillkomsten av länsskolnämnderna samma år ledde till nämnvärda förändringar. I samband med tillkomsten av den nya skolöverstyrelsen 1964 decentraliserades dock en del uppgifter. På skolbyggnadsområdet överfördes t ex lokalbehovsprövningen för grundskolan till länsskolnämnderna. Skolöverstyrelsen har sedermera föreslagit motsvarande för gymnasieskolan (jfr nedan).

Rent allmänt har under årens lopp framkommit kritik mot den statliga regleringen, vilken sammanfattningsvis brukar innefattas i beteckningen "byggkrångel". Orsaken till denna kritik torde i mindre grad vara statsbidragsbestämmelser och handläggningsrutiner. Under hela efterkrigstiden har kommunernas önskemål om att få bygga nya skolor varit större än vad statsmakterna kunnat medge. En omfattande köbildning har därför funnits hela tiden. År 1966 uppgick riksdagens anslag endast till 28 % av vad länsskolnämnderna bedömde vara lämplig investeringsnivå. Många mindre initierade som saknat helhetsbilden torde ha förväxlat bristsituationen med formerna för statens styrning av nödvändiga investeringar.

Den kritik som framkommit i riksdagen har i huvudsak gällt medelstilldelningen och statsbidragens utformning. Sistnämnda har varit föremål för utredningar 1962 och 1967 inom de centrala ämbetsverken. En fortsättning av detta utgör utbildningsdepartementets diskussionspromemoria (stencil U 1970:12), vari utvecklas tanken på ett statsbidragssystem baserat på hyresbidrag per elev i stället för nuvarande investeringsbidrag.

Med hänsyn till arten av länsskolnämnds-

utredningens uppdrag behandlas här inte ovannämnda utredningar annat än i den mån förslagen i dem berör handläggningsordningen.

I den utredning om länsskolnämndernas organisation och arbetsuppgifter som länsskolinspektör K G Friskopp utförde inom SÖ föreslogs beträffande skolbyggnadsärendenas handläggning omfattande förenklingar och decentraliseringar till kommunerna och länsorganen. På grund av länsskolnämndsutredningens tillkomst avstod SÖ från att ta ställning till utredningen.

I sitt remissyttrande 7.10.1970 över utbildningsdepartementets promemoria U 1970:12 anförde skolöverstyrelsen bl a att handläggningen av skolbyggnadsärendena borde förenklas utan avvaktan på ifrågasätta förändringar i övrigt av statsbidragssystemet. Detta utvecklades vidare i skrivelse 22.11.1971 vari föreslogs bl a följande ändringar i gällande bestämmelser och anvisningar:

1. Förbättrade möjligheter till investeringsbidrag till skoldelen i integrerade anläggningar.
2. Skissritningsgranskningen blir obligatorisk även beträffande lokaler för grundskolan.
3. Ansökningsförfarandet förenklas.
4. Den statliga avsyningen av byggnadsföretagen slopas i normalfallen.
5. Lokalbehovsprövningen för gymnasieskolan decentraliseras till länsskolnämnderna.

Länsskolnämndsutredningen har i remissyttrande 15.3.1972 över skolöverstyrelsens sistnämnda skrivelse tagit ställning till och tillstyrkt punkterna 3 och 4. Utredningens ställningstagande motiveras i nästkommande avsnitt.

Kungl Maj:t har ännu inte tagit ställning till skolöverstyrelsens förslag.

7.4.3 Länsskolnämndsutredningens överväganden och förslag

7.4.3.1 Avgränsning av utredningens uppdrag

Länsskolnämndsutredningens främsta uppgift är att undersöka möjligheterna att överföra beslutanderätten från länsskolnämnderna till kommunerna. För skolbyggnadsärendena liksom många andra områden kan inte en sådan snäv gränsdragning göras, eftersom handläggningen berör även andra regionala och centrala myndigheter. Länsskolnämndsutredningen finner det därför naturligt att granska kompetensfördelningen och handläggningsordningen för skolbyggnadsverksamheten i dess helhet. Eftersom frågan om ett nytt bidragssystem kommer att behandlas av utredningen om skolan, staten och kommunerna begränsar länsskolnämndsutredningen sig till att undersöka möjligheterna att inom ett i princip oförändrat system för statsbidrag till skolbyggnader öka huvudmännens inflytande över skolbyggandet och förenkla handläggningen.

7.4.3.2 Motiv för statlig kontroll över skolbyggnadsverksamheten

Ett motiv för statligt inflytande har varit att värna om undervisningens kvalitet. Tillgång på riktigt placerade skollokaler av lämplig storlek och med lämplig utrustning är därvid av stor betydelse. Staten har vidare ett behov av att reglera de ekonomiska resurserna med hänsyn till konjunkturläge och behov inom andra samhällssektorer. Särskilt när en stor reserv av skolbyggnadsprojekt funnits har staten kunnat påskynda eller hålla tillbaka byggenskapen som ett led i arbetsmarknadspolitiken. Genom att samla erfarenhet från olika byggnadsprojekt har staten kunnat påverka både kostnadsutvecklingen och funktionen.

Förhållandet att staten står för en del av byggnadskostnaderna kan anföras som ytterligare ett skäl för ett mått av statlig kontroll över skolbyggandet.

7.4.3.3 Motiv för kommunal beslutanderätt över skolbyggnadsverksamheten

Att värna om undervisningens kvalitet kan antas vara lika angeläget för kommunen som för staten. Stat och kommun har därför ett gemensamt intresse av att försörja skolorna med tillräckliga och funktionsriktiga lokaler.

Lokaliseringen berör främst de människor som skolan skall betjäna. Därför bör beslut om lokalisering avgöras så nära de berörda som möjligt, vilket i princip talar för kommunal beslutanderätt.

Intresset att hålla kostnaderna nere är också ett kommunalt intresse, eftersom kommunen svarar för ungefär 3/4 av investeringskostnaderna.

Skolbyggande som instrument i arbetsmarknadspolitiken torde få mindre betydelse i framtiden. Kommunernas ekonomi framtvingar uppskov med nya investeringar så länge som möjligt, varför ingen vill bygga skolor vid annan tidpunkt än vad som motiveras av skolväsendets egna behov.

När det gäller lokalernas utformning kan flera skäl anföras för ökad kommunal frihet. Bl a finns i dag en klar strävan att utforma lokalerna så att de kan betjäna även andra samhällsfunktioner än utbildningen.

Förändringar i kommunernas storlek innebär förutsättningar för ökat kommunalt ansvar. Som förut nämnts tillkom större delen av nuvarande rutiner och ansvarsfördelning på 1940-talet, när det fanns mer än 2 000 huvudmän. 1952 reducerades primärkommunerna till 1 040, och efter successiv minskning till 1 januari 1974 kommer den kommunala skolan att vara uppdelad mellan 296 huvudmän (273 primärkommuner och 23 landsting). Detta innebär bl a ökade personalresurser på olika områden. Därtill kommer att byggnadslagstiftningen efterhand har skärpts och givit de kommunala byggnadsnämnderna ökade skyldigheter och befogenheter. Detsamma är förhållandet med hälsovårdsnämnderna och brandinspektionen.

Andra faktorer som kan nämnas i sammanhanget är den aktuella strävan att ge ökat inflytande på arbetslokalernas utformning åt dem som skall verka i dem, främst då skolans personal och elever. I anslutning härtill bör även nämnas den utökade yrkesinspektionen.

7.4.3.4 Ändrad ansvarsfördelning stat – kommun på skolbyggnadsområdet

Som tidigare framhållits ligger det i kommunens intresse att skolan får tillräckliga och funktionellt riktiga lokaler. I princip bör därför överlåtas åt kommunerna att besluta om lokalernas omfattning och utformning. För att tillvarata de statliga intressena bör det i princip vara tillräckligt med den lagfästa skyldigheten för kommunerna att skaffa erforderliga och lämpliga lokaler kompletterad med den allmänna statliga tillsynen över skolväsendet och de befintliga sanktionsmöjligheterna mot kommuner som ej fullgör sina skyldigheter på tillfredsställande sätt. Vissa minimikrav på utrymme och standard bör staten också kunna uppställa. Med ledning av dessa bör kommunen själv kunna fastställa sitt lokalbehov och utarbeta sina ritningar.

För gymnasieskolan är ovanstående resonemang inte helt tillämpligt. I 7.1 och 7.2 har utredningen framhållit att staten även i framtiden måste fatta de beslut varigenom gymnasieskolans lokalisering och dimensionering fastställs. En naturlig följd av detta resonemang är att staten alltjämt också skall fastställa vilka skolenheter med gymnasieskola som skall finnas. Sedan dessa grundbeslut fattats, bör dock kommunen själv kunna svara för den fortsatta planeringen av lokalerna.

Intresset av att skolbyggandet anpassas till vad samhällsekonomin kan bära och att verksamheten anpassas till rådande konjunkturer tillgodoser staten bl a genom årliga beslut om investeringsramar och anslag till statsbidrag för skolbyggnader. Utredningen utgår ifrån att statsmakterna även i framtiden skall ha möjlighet att reglera skolbyggnadsverksamhetens omfattning liksom övrig investeringsverksamhet. Av skäl som tidigare angivits kan dock inte skolbyggandet i samma

omfattning som förr kunna användas som ett medel i arbetsmarknadspolitiken.

Staten försöker pressa ned skolbyggnadskostnaderna genom det utvecklingsarbete som skolöverstyrelsen bedriver bl a i samarbete med statens institut för byggnadsforskning. Som en praktisk tillämpning på utvecklingsarbetet får anses granskningen av ritningar samt de råd och den information i övrigt som skolöverstyrelsen tillhandahåller. För att ge eftertryck åt sina synpunkter brukar överstyrelsen ej medge statsbidrag för skolbyggen vars kostnader beräknas överstiga bidragsunderlaget jämte ca 10 % tillägg för yttre ledningar o dyl. Det kan ifrågasättas om det sistnämnda är förenligt med kravet på ett vidgat kommunalt ansvar. Att föreslå ändring i denna praxis torde dock falla utanför länsskolnämndsutredningens uppdrag.

Ovanstående överväganden skulle, under förutsättning av att hänsyn inte behöver tas till något speciellt statsbidragssystem, leda fram till följande principer för ansvarsfördelningen mellan staten och de kommunala huvudmännen när det gäller skolbyggnadsverksamheten för grundskola och gymnasieskola.

Statliga uppgifter

1. Bedriva forsknings- och utvecklingsarbete i syfte att få fram principlösningar anpassade till läroplanerna, den pedagogiska och metodiska utvecklingen och de ekonomiska förutsättningarna
2. Fastställa minimikrav beträffande ytor och utrustning
3. Besluta om lokalisering och organisation av skolenheter inom gymnasieskolan
4. Ge huvudmännen information och råd beträffande skollokalernas dimensionering och utformning
5. Övervaka att huvudmännen iakttar de statliga normerna enligt p 2
6. Styra skolbyggnadsverksamhetens omfattning med hänsyn till de samhällsekonomiska förutsättningarna.

Kommunala uppgifter

1. Besluta om lokalisering och organisation av skolenheter inom grundskolan
2. Med utgångspunkt i av staten fastställda minimikrav och – beträffande gymnasieskolan – av staten fattade beslut om gymnasieskolans lokalisering och organisation besluta om skollokalernas dimensionering och utformning.

7.4.3.5 Ny handläggningsordning

Det nuvarande systemet när det gäller ansvarsfördelning och handläggningsordning i skolbyggnadsärenden skiljer sig från det ovan skisserade principprogrammet främst genom att staten beslutar om lokalisering och organisation av skolenheter även för grundskolan och genom att lokalbehovet för båda skolformerna fastställs av statlig myndighet. Vidare kan staten via den föreskrivna ritningsgranskningen och genom att vägra statsbidrag till enligt statens uppfattning "för dyra" projekt påverka även utformningen av lokalerna.

I detta avsnitt vill länsskolnämndsutredningen pröva, i vilken utsträckning det är möjligt att inom ramen för ett i princip oförändrat system för byggnadsbidrag åstadkomma en uppgifts- och ansvarsfördelning som ansluter sig till de i föregående avsnitt angivna principerna.

Prövning av grundskolans skolenhetsorganisation

Som grund för lokalbehovsprövningen måste ligga en prövning av skolenhetsorganisationen. Olika alternativ för fördelningen av elever på skolenheter medför olika stora investeringskostnader, vilket belyses av följande exempel (se nästa sida).

Genom minskade möjligheter till sambruk av vissa lokaler blir nettogolvytan i exempel 1 229 m^2 större om en uppdelning på två skolenheter görs, vilket medför en utgiftsökning på minst 490 000 kronor, exklusive tomtmark och utrustning.

Exempel 1. Låg- och mellanstadium med 85 elever per årskull, totalt 510 elever.

Alternativ	En skolenhet	Två skolenheter		
Skolenhet	A	B1	B2	B1+B2
Antal paralleller	4 L 3 M	1 L 1 M	3 L 2 M	4 L 3 M
Antal elever	510	150	360	510
Erforderlig nettogolvyta enligt SÖ:s anvisningar	2 649 m²	973 m²	1 905 m²	2 878 m²

Exempel 2. Högstadium med 190 elever per årskull, totalt 570 elever.

Alternativ	En skolenhet	Två skolenheter		
Skolenhet	C	D1	D2	D1+D2
Antal paralleller	7	3	4	7
Antal elever	570	240	330	570
Erf nettogolvyta	4 159 m²	2 640 m²	2 994 m²	5 634 m²

Ökningen av lokalbehovet vid en lösning med två enheter i exempel 2 jämfört med en samlad lösning blir 1 475 m² nettogolvyta, vilket motsvarar ca 3 milj kronor exklusive tomtmark och utrustning. Statens ökade kostnader uppgår till omkring 1 milj kronor.

Som framgår av de båda exemplen är visserligen statens investeringskostnader beroende av vilken skolenhetsorganisation som väljs. Huvuddelen av investeringskostnaderna – omkring tre fjärdedelar – faller dock på kommunen. Fördelningen av investeringskostnaderna talar enligt utredningens uppfattning för att huvudmännen själva skall besluta om skolenhetsorganisationen.

De olika lösningarna påverkar emellertid också driftkostnaderna. Hänsyn måste därför också tas till dessa och till hur de fördelas mellan stat och kommun. De delade lösningarna ovan ger högre räntekostnader och sannolikt också större administrations- och tillsynskostnader än de samlade lösningarna. Å andra sidan kan de samlade lösningarna åtminstone om bebyggelsen i det aktuella området är utspridd och de båda skolenheterna vid en delad lösning inte läggs nära varandra – ge högre kostnader för skolskjutsar. De hittills berörda driftkostnaderna får kommunen bära själv. Om endast dessa driftkostnader behövde beaktas, skulle det vara än lämpligare att låta kommunerna besluta om skolenhetsorganisationen.

Den del av driftkostnaderna som består i löner och andra förmåner för skolledare och lärare belastar emellertid så gott som helt staten genom konstruktionen av det nuvarande driftbidraget. I exempel 2 ovan ger den samlade lösningen ett något lägre lärarbehov än alternativet med två skolenheter. Skillnaden är svår att ange exakt, men torde uppgå till omkring 35 veckotimmar, dvs till nära en och en halv lärartjänst.

De kommunala driftutgifterna inskränker sig – om man bortser från lokalkostnaderna – i stort sett till den s k kommunandelen av lärarlönen (mellan 130 och 1 020 kr per lärartjänst), vilka eventuellt kan balanseras mot minskade skolskjutskostnader. Huvuddelen av kostnaderna faller på staten. En lärartjänst på högstadiet kostar staten över 60 000 kr i driftbidrag, beräknat efter löneklass U 17, ortsgrupp 4.

Skolenhetsorganisationens betydelse för storleken av de statliga utgifterna för driftbidrag till grundskolan kan därför i och för sig anföras som skäl för att statligt organ

skall fastställa skolenheternas antal och sammansättning. Man bör dock observera, att länsskolnämnden vid sin årliga prövning av grundskolans klassorganisation inte är helt bunden av den existerande skolenhetsorganisationen. Finner nämnden att en rationellare klassorganisation kan nås genom en annan fördelning av elever och klasser än den som skolenhetsorganisationen planerats för är nämnden oförhindrad att fastställa ett lägre klassantal än kommunen föreslagit.

Denna omständighet måste kommunen ta hänsyn till vid sin planering. Bygger man lokaler för ett större antal klasser än man sedan får inrätta blir lokalerna, vilka kommunen till större delen fått betala själv, oekonomiskt utnyttjade. Så länge nuvarande driftbidragssystem består måste därför en bedömning av den klassorganisation den statliga myndigheten kan tänkas godkänna ingå i kommunens planeringsunderlag. Detta bör göra att en statlig prövning av skolenhetsorganisationen för grundskolan kan undvaras även under den tid nuvarande driftbidragssystem består. Självfallet bör kommunen om den så önskar kunna rådgöra med den statliga myndigheten om vilken organisation som bör väljas.

Länsskolnämndsutredningen föreslår därför ett upphävande av skolstadgans bestämmelser om att länsskolnämnden oavsett vad som sägs i organisationsplanen får förordna om att skolenhet av grundskolan skall anordnas eller indras.

Lokalbehovsprövningen

Utredningen har i avsnitt 7.4.3.4 sagt att det bör ankomma på huvudmannen att med iakttagande av statliga minimikrav besluta om skollokalernas dimensionering och utrustning. Detta skulle innebära, att den statliga lokalbehovsprövningen borde slopas.

Den nuvarande lokalbehovsprövningen har emellertid också ett annat syfte än att fastställa vilka lokaler en viss skolanläggning skall ha med hänsyn till den förutsatta skolorganisationen. Den är ett led i fastställandet av den golvyta, efter vilken statsbidraget skall beräknas. På grund av statsbidragssystemets utformning måste en sådan prövning göras, innan bidragets storlek kan fastställas.

Frågan är då i vilken fas av planeringsarbetet denna prövning lämpligen bör göras. För närvarande görs den statliga lokalbehovsprövningen innan ritningsarbetet påbörjas. Sedan lokalbehovsbeslutet erhållits, upprättar kommunen skissritningar, låter i förekommande fall skolöverstyrelsen granska dessa och utarbetar därefter huvudritningar, vilka bifogas den statsbidragsansökan som därefter inges till överstyrelsen via länsskolnämnden. Kan ett moment inbesparas genom att den statsbidragsberättigade ytan fastställs först i samband med att statsbidragsansökan inges?

En sådan ordning kan utan tvivel fungera tillfredsställande vid rena nybyggnadsärenden och i de fall där befintliga skolanläggningar skall kompletteras med tillbyggnad utan att de äldre lokalerna och deras användning förändras. I sådana fall kan lokalbehovet sedan skolenhetsorganisationen beslutats lätt fastställas med ledning av skolöverstyrelsens tabeller och anvisningar.

Ombyggnadsärenden är mera komplicerade eftersom statsbidraget vid ombyggnad ej fastställes efter nettogolvyta utan efter de beräknade kostnaderna. Mest komplicerade är sådana lokalprövningsärenden som utgör inledningen till en rationaliseringsprocess som ofta leder till att flera gamla skolanläggningar slås ut och ersätts med en nybyggd anläggning.

Lokalbehovsprövningen för dessa mera komplicerade fall har två moment av särskilt intresse, dels fastställande av de organisatoriska förutsättningarna, dvs vilka skolenheter som skall finnas kvar i området, dels hur äldre lokaler i kvarvarande skolenheter skall anpassas och ombyggas till de nya förutsättningarna. För det första momentet gäller i princip detsamma som sagts beträffande fastställande av de organisatoriska förutsättningarna för ny- och tillbyggnader. Sedan skolenhetsorganisationen fastställts – av skolöverstyrelsen för gymnasieskolan och av kommunen för grundskolan – bör kommu-

nen själv med hjälp av överstyrelsens normer kunna ange målet, dvs vilka lokaler som skall finnas efter ombyggnaden.

Frågan om hur ombyggnaden skall göras kan däremot lösas på flera olika sätt med olika grad av ingrepp och därav föranledda kostnader som följd. Ett beslut om för vilka ombyggnadsåtgärder statsbidrag kan påräknas kan som regel inte fattas förrän ett mer detaljerat förslag utarbetats och presenterats med ritningar. Då statsbidraget för ombyggnad fastställs efter de beräknade kostnaderna blir de statliga utgifterna direkt beroende av vilken lösning som väljs. Kommunens andel av kostnaderna är emellertid väsentligt större än statens, varför kommunens intresse av att välja en så ekonomisk lösning som möjligt bör vara väl så stort som statens. Detta talar för att kommunen bör ha det avgörande inflytandet över hur ombyggnadsfrågan skall lösas.

Vilken handlingsrutin man än väljer för ombyggnads- och rationaliseringsfallen ingår alltid i dessa en bedömning av befintliga byggnaders kvalitet och brukningsvärde. Frågan om utslagning av äldre skollokaler bedömes enligt nuvarande ordning i samband med lokalbehovsprövningen. Om denna slopas blir någon form av redogörelse härför nödvändig som komplement till statsbidragsansökan.

Länsskolnämndsutredningen föreslår, att de nuvarande bestämmelserna om att statlig myndighet skall pröva lokalbehovet innan ny-, till- eller ombyggnad av skolhus företas slopas.

Angelägenhetsgradering

Angelägenhetsgraderingen bör i princip bibehållas oförändrad. För närvarande bygger länsskolnämndernas gradering i stor utsträckning på de sakuppgifter som framförts i samband med lokalbehovsprövningarna. Om dessa slopas kan den myndighet som svarar för angelägenhetsgraderingen behöva utförligare uppgifter från kommunerna än vad som nu är fallet. Detta får dock vägas mot de förenklingar som handläggningsordningen i övrigt undergår.

Ritningsgranskning

Enligt tidigare skisserade ansvarsfördelning bör ansvaret för skollokalernas utformning ligga hos kommunen. De statliga myndigheternas uppgift i detta sammanhang skulle då vara att dels bedriva forsknings- och utvecklingsarbete i syfte att få fram principlösningar anpassade till läroplanerna, till den pedagogiska och metodiska utvecklingen och till de ekonomiska förutsättningarna, dels ge de kommunala myndigheterna information och råd beträffande lokalutformningen.

För att kunna utföra den förstnämnda uppgiften behöver skolöverstyrelsen kunna ta del av och studera de lösningar som valts ute i landet. Detta kan göras bl a genom att studera ritningarna till aktuella skolbyggen. För närvarande tillförs skolöverstyrelsen ritningsunderlag i två led, dels i samband med verkets skissritningsgranskning, dels genom att huvudritningar alltid skall bifogas ansökan om statsbidrag. Det första ledet, skissritningsgranskningen, är obligatorisk när det gäller gymnasieskolan och frivillig när det gäller grundskolan.

Genom denna granskning får skolöverstyrelsen möjlighet att innan kommunen låter utarbeta de definitiva ritningarna påverka utformningen av dessa. Skolöverstyrelsen har i sin skrivelse till Kungl Maj:t 22.11.1971 föreslagit, att en rådgivande skissritningsgranskning skall göras obligatorisk också för grundskolans del; i gengäld skulle huvudritningen inte längre bifogas statsbidragsansökan.

En obligatorisk granskning av skissritningarna synes inte vara förenlig med principen att kommunen skall ha det fulla ansvaret för skollokalernas utformning. I åtskilliga fall torde den också bli av rent formell art, t ex vid smärre ombyggnader eller då en redan beprövad lösning valts. Skissritningsgranskningen bör därför vara frivillig både för grundskolan och för gymnasieskolan. Erfarenheterna av den frivilliga granskningen för grundskolan (i 66 % av alla ärenden utnyttjar kommunerna möjligheterna att få skisserna granskade) gör det sannolikt, att huvud-

männen i varje fall i mer komplicerade ärenden kommer att utnyttja denna service. För gymnasieskolbyggen, där kommunerna av naturliga skäl kan antas ha mindre egen erfarenhet att bygga på, torde granskningsfrekvensen komma att ligga högre än den nu gör för grundskolan.

Med tanke på byggnadsbidragssystemets utformning bör skolöverstyrelsen ha en möjlighet att kontrollera att projektet motsvarar de ytor för vilka statsbidrag begäres. En sådan möjlighet ges om huvudritningarna som hittills bifogas statsbidragsansökan. I och för sig borde dock de uppgifter som kommunen lämnar i sin ansökan kunna godtagas utan en tidsödande jämförelse med ritningarna. Om huvudritningarna bifogas, vinnes dock en annan fördel, nämligen att skolöverstyrelsen kontinuerligt tillföres information om hur skollokalerna utförs, information som ändå måste inhämtas som underlag för verkets uppföljnings- och utvecklingsarbete.

Länsskolnämndsutredningen föreslår därför, att skissritningsgranskningen skall vara frivillig både för grundskolan och gymnasieskolan. Huvudritningarna bör däremot alltjämt bifogas ansökan om statsbidrag.

Personalmedverkan

Behovet av en obligatorisk skissritningsgranskning i syfte att tillföra kommunen erfarenheter om skolbyggnader och deras utformning torde också minska i samma mån som kommunerna mer systematiskt än hittills låter skolans personal medverka vid planeringen av kommunens skolbyggnadsverksamhet.

Enligt nuvarande statsbidragskungörelse skall kommunen bereda berörd skolpersonal tillfälle att yttra sig över skissritningarna. Tolkningen av begreppet "berörd skolpersonal" är emellertid oklar i många fall, så vida ärendet inte avser ändring av befintliga lokaler. Men vilken personal skall få yttra sig över förslag till helt nya skolanläggningar? Och hur skall man förfara då den nya anläggningen avser en skolform eller ett stadium som tidigare inte funnits i kommunen?

Lärarnas och skolledarnas fackliga organisationer har i en gemensam framställning av den 14 april 1972 hos Kungl Maj:t hemställt om det skall vara skolpersonalens fackliga representanter som skall ha denna yttranderätt och att de också skall ges tillfälle att yttra sig vid upprättandet av huvudritningen. Vidare föreslog organisationerna att skissritningsgranskningen skulle göras obligatorisk även för grundskolan. Slutligen borde skolpersonalens skriftliga yttrande över skissritningarna åtfölja kommunens framställning om ritningsgranskning.

Skolöverstyrelsen meddelade i sitt remissvar över framställningen att den i princip delade åsikten att det borde vara personalens fackliga företrädare som skulle ha rätt att yttra sig över ritningsförslagen. Likaså borde elever eller elevorganisationer få tillfälle att yttra sig. Skissritningsgranskningen borde också enligt skolöverstyrelsens uppfattning vara obligatorisk. Däremot avstyrkte skolöverstyrelsen förslaget om att personalens skriftliga yttranden skulle bifogas framställningen om ritningsgranskning hos skolöverstyrelsen. Det vore mera praktiskt om kommunen innan den ingav framställning till skolöverstyrelsen hade tagit ställning till de förslag och yrkanden personalen framfört. Självfallet borde dock överstyrelsen kunna infordra dessa yttranden från kommunen om det i vissa fall ansågs önskvärt.

Länsskolnämndsutredningen finner det angeläget och för alla parter bäst om frågan om personalens medverkan vid planering av skolbyggnadsföretag löses så att ett fortlöpande utbyte av idéer och förslag under arbetets gång kommer till stånd.

Arbetsmiljöutredningen, som har till uppgift att göra en genomgripande översyn av arbetarskyddslagstiftningen och arbetarskyddets organisation, avlämnade i december 1972 ett delbetänkande, "Bättre arbetsmiljö" (SOU 1972:86).

Arbetsmiljöutredningens betänkande innehåller förslag till ändrad lagstiftning framför allt på de viktiga områden som berör de anställdas inflytande över arbetsmiljön lik-

som förslag till organisatorisk förstärkning av arbetarskyddet.

På grundval av arbetsmiljöutredningens förslag och den i huvudsak positiva hållning som remissinstanserna intagit har Kungl Maj:t till riksdagen avlämnat en proposition (1973:130) med förslag om lagändringar som väsentligt ökar de anställdas inflytande på de lokala skyddsfrågorna.

I propositionen föreslås att skyddsombudens lagfästa befogenheter skall utvidgas. Regler om att skyddsombud skall delta i planering av arbetslokaler m m införes i arbetarskyddslagen. Skyddsombud ges rätt att bestämma om visst arbete skall avbrytas i avvaktande på ställningstagande från skyddsinspektionen.

Skyddsombud skall finnas på alla arbetsplatser med minst fem anställda. När det finns minst 50 anställda på arbetsplatsen skall en skyddskommitté inrättas. En sådan kommitté kan också inrättas på mindre arbetsplatser om parterna är ense eller arbetstagarsidan begär det. Skyddskommittéernas uppgifter breddas, bl a ifråga om planeringen av nya eller ändrade arbetslokaler, arbetsmetoder o d. Departementschefen biträder också arbetsmiljöutredningens förslag om tillsättning av skyddsombud och skyddskommitté. Den till arbetsstället anknutna fackliga organisationen, som är bunden av kollektivavtal i förhållande till arbetsgivaren, skall utse skyddsombud och arbetstagarledamot i skyddskommittén.

Liksom utredningen anser departementschefen att företagsnämnd bör kunna ersätta skyddskommitté och fungera som sådan. Parterna måste dock vara överens om detta arrangemang. Ett villkor bör därvid vara att företagsnämnden inrymmer de ledamöter som avses ingå i skyddskommittén. Dessutom bör företrädare för arbetsgivaren som representerar arbetsledningen på arbetsstället ingå i företagsnämnden om denna skall fungera som skyddskommitté.

Propositionen innehåller också förslag om skärpta regler om förhandsgranskning av nya eller ändrade arbetslokaler m m. Liksom arbetsmiljöutredningen anser departementschefen att arbetstagarparten bör ges möjlighet att medverka på planeringsstadiet och tillföra prövningen av arbetslokaler och därtill hörande anordningar ur arbetsmiljösynpunkt m m, sina synpunkter och erfarenheter.

Länsskolnämndsutredningen finner att förslagen i propositionen 1973:130, om de genomföres, tillgodoser vissa av skolpersonalens krav på möjligheter att aktivt medverka i utformningen av arbetsmiljön både ifråga om den förebyggande verksamheten genom förhandsprövning av arbetslokaler ur arbetsmiljösynpunkt och ifråga om planering av ändrade arbetslokaler, anordningar och metoder. Detta utesluter dock inte att frågan om personalens medverkan i planeringen av skolbyggnadsföretag förtjänar att ytterligare övervägas i framtiden.

Statsbidrag

Beslutande myndighet när det gäller statsbidrag till skolbyggnader är enligt nuvarande bestämmelser skolöverstyrelsen. Länsskolinspektör Friskopp föreslog i sin utredning att beslutanderätten skulle flyttas till länsstyrelserna, vilka skulle ha att fördela bidragen inom ramen för den skolbyggnadskvot som länet tilldelats. I skolöverstyrelsens förslag till förenklad handläggning av skolbyggnadsärenden förutsattes skolöverstyrelsen alltjämt pröva statsbidragsärendena.

En decentralisering av beslutanderätten till länsregional nivå förutsätter, att den årliga skolbyggnadskvoten uppdelas på länskvoter. En viss del av kvoten torde dock behöva behållas på central nivå för clearing mellan länen, för speciella utvecklingsprojekt och för rena "katastroffall". Vid fördelningen av anslag inom länet skulle den beslutande regionala myndigheten ha att följa den av skolöverstyrelsen fastställda angelägenhetsgraderingen.

I många fall skulle sannolikt en decentraliserad beslutsordning fungera tillfredsställande. Komplikationer kan dock uppstå exempelvis om omfattningen av ett visst projekt i statsbidragsansökan inte överens-

stämmer med de uppgifter på vilka angelägenhetsgraderingen och därmed kvotuppdelningen baserats. Skulle detta medföra att länskvoten inte räcker, måste den centrala myndigheten inkopplas. Likaså kompliceras länsorganets arbete om den kommunala planeringen medför att ett visst projekt inte kommer till utförande under avsedd period. I en sådan situation skulle länsmyndigheten antingen kunna låta den icke ianspråktagna delen av länskvoten "gå vidare" till projekt inom länet som egentligen planerats in till ett senare budgetår med risk att högre prioriterade projekt i andra län förbigicks, eller låta kvotdelen återgå till skolöverstyrelsen för omfördelning.

Därtill kommer, att länskvoterna i vissa län kommer att bli relativt små och omfatta ett fåtal projekt. Särskilt med tanke på beslut om statsbidrag till ombyggnader, där bidraget skall beräknas efter kostnaderna, kan det vara betänkligt att lägga beslutanderätten hos en myndighet som får en begränsad egen erfarenhet att utgå från.

Beslut om statsbidrag till skolbyggnader bör därför alltjämt fattas av skolöverstyrelsen.

Tillsyn

I sitt förslag till förenkling av handläggningsordningen skrev skolöverstyrelsen, att en statlig kontroll genom avsyning inte var nödvändig längre om skissritningsgranskningen blev obligatorisk. Kommunerna ansågs själva ha tillräckligt kunniga specialister av olika slag. Däremot erfordrades enligt skolöverstyrelsen vid ansökan om utbetalningsbesked en uppgift från kommunen om eventuell avvikelse från den nettogolvyta som fastställts som statsbidragsunderlag eller om eventuellt minskad omfattning av ombyggnadsarbetena. Om länsskolnämnden i mer komplicerade sådana fall ansåg det behövligt att besiktiga lokalerna borde detta ske under enklare former än den nuvarande avsyningsförrättningen.

När behovet av statlig tillsyn prövas, bör hänsyn tas till att kommunerna efterhand genom byggnadslagstiftningen fått ökat ansvar när det gäller övervakning och kontroll av byggnadsverksamheten. Detta har tvingat kommunerna att skaffa sig tillgång till byggnadssakkunniga experter, en utveckling som underlättats av de ökade kommunstorlekarna. Bestämmelsen om att kommunens byggnadskontrollant vid uppförande av skollokaler skall godkännas av statlig myndighet (länsstyrelsen) bör därför avskaffas.

Likaså bör den statliga avsyningen i dess nuvarande form kunna avskaffas, även om skissritningsgranskningen inte som skolöverstyrelsen föreslagit görs obligatorisk. Normalt bör en anmälan från kommunen om att arbetena utförts i överenstämmande med de uppgifter som lämnades i samband med statsbidragsansökan och ev föreskrifter som skolöverstyrelsen utfärdat i anslutning därtill vara tillräckligt underlag för slutlig utbetalning av byggnadsbidrag. Kommunen bör vara skyldig att anmäla eventuella avvikelser som kan föranleda nedsättning av statsbidraget. I mer svårbedömbara sådana fall bör den statliga myndigheten kunna företa en enkel besiktning på platsen.

Vad som då återstår av motiven för en statlig slutavsyning är den roll en sådan kan spela i skolöverstyrelsens nödvändiga strävan att kontinuerligt följa utvecklingen i fråga om skolbyggnadernas funktion, där staten bl a alltjämt måste uppställa vissa minimikrav.

Om skyldighet för kommunen att tillhandahålla lämpliga lokaler föreskrives i skolstadgan 2 kap 24 §. Tillsyn därav sker genom skolinspektion, varom stadgas i instruktionen för länsskolnämnderna där det bl a heter: "Nämnds inspekterande verksamhet utövas av skolinspektör . . . Skolinspektören skall åhöra undervisningen, skaffa sig närmare kännedom om skolarbetet samt besiktiga skollokaler, skolhem och undervisningsmaterial". Staten kan sålunda genom den reguljära inspektionen kontinuerligt följa lokalfrågorna.

Statsbidragskungörelsens bestämmelser om slutavsyning bör således kunna slopas.

För utvärdering av skolbyggnaderna bör

under hand utbildas ytterligare verksamhetsformer. Skolöverstyrelsen nämner härom i sin skrivelse 22.11.1971 att "anvisningarna kompletteras med kurser och konferenser för information av kommuner, länsskolnämnder och projektörer". Praktiska erfarenheter kan vid sådana konferenser redovisas till ömsesidig information.

7.4.3.6 Sammanfattning av den föreslagna handläggningsordningen

Förslaget bygger på nuvarande byggnadsbidragssystem.

Principerna för angelägenhetsgraderingen och därpå grundad planering för hela riket bibehålles oförändrade.

Den nuvarande statliga lokalbehovsprövningen slopas. Kommunen får själv besluta om den lokala organisationen för grundskolan (antal skolenheter och deras organisation). För gymnasieskolan förutsätts att de organisatoriska förutsättningarna (utbildningsvägar, skolenheter, klassantal) alltjämt fastställs av skolöverstyrelsen.

Med utgångspunkt i de på så sätt fastställda organisatoriska förutsättningarna upprättar kommunen lokalprogram, varvid av skolöverstyrelsen utfärdade anvisningar om erforderliga lokaler och dessas storlek skall följas. Därefter utarbetar och fastställer huvudmannen ritningar till erforderliga ny-, till- eller ombyggnader. Vid dessa båda moment skall företrädare för den berörda skolpersonalens fackliga organisationer och för eleverna ges tillfälle att medverka. Om kommunen så önskar, skall den kunna få ritningarna granskade av skolöverstyrelsen.

Sedan huvudritningar utarbetats inger kommunen ansökan om statsbidrag till skolöverstyrelsen. Över ansökan skall lämpligt regionalt organ yttra sig. Skolöverstyrelsen bör normalt kunna godta de uppgifter om statsbidragsberättigade ytor, som kommunen angivit i sin ansökan. Endast i mer komplicerade fall främst sådana som avser större om- och tillbyggnader, bör skolöverstyrelsen göra en mer detaljerad granskning av ansökan och ritningar. En ritningsomgång förutsätts dock medfölja ansökan om statsbidrag, främst för att ge skolöverstyrelsen arbetsmaterial för sitt uppföljnings- och utvecklingsarbete.

Sedan statsbidrag beviljats kan kommunen med iakttagande av eventuella föreskrifter skolöverstyrelsen meddelat i samband med sitt beslut påbörja byggnadsarbetet. Det nuvarande kravet på att kommunens byggnadskontrollant skall godkännas av länsstyrelsen avskaffas. Förskott på statsbidraget förutsätts som nu utbetalas från länsstyrelsen med 50 % då arbetet påbörjats och med 25 % då byggnaden kommit under tak. Återstoden föreslås utbetalas då kommunen anmält, att byggnadsarbetena avslutats och utförts i enlighet med uppgifterna i statsbidragsansökan. Anmäler kommunen, att byggnadsprogrammet minskats under arbetets gång, skall den regionala myndigheten nedsätta statsbidraget i motsvarande grad. Statlig avsyning av byggnadsföretaget avskaffas. I mer svårbedömbara fall av avvikelser från det program för vilket skolöverstyrelsen beviljat statsbidrag bör utbetalningsbeslutet föregås av en besiktning, som dock kan ske under enklare former än för närvarande.

Skolöverstyrelsens uppgift när det gäller skolbyggnadsverksamheten blir att

- bedriva forsknings- och utvecklingsarbete
- medverka till att skolbyggandet anpassas till de samhällsekonomiska förutsättningarna (behovsinventering, angelägenhetsgradering m m)
- fastställa minimikrav för ytor och utrustning
- ge huvudmännen information och annan service (bl a i form av frivillig ritningsgranskning)
- besluta om lokalisering och organisation av skolenheter inom gymnasieskolan
- besluta om statsbidrag till skolbyggen

På *regionalt statligt organ* faller att

- medverka till att skolplaneringen anpassas till den övriga regionala planeringen (angelägenhetsgradering, yttrande över ansökningar om byggnadsbidrag) och
- i fall då kommun anmält att byggnads-

programmet under arbetets gång minskat besluta om nedsättning av statsbidraget
- övervaka att kommunerna fullgör sin skyldighet att tillhandahålla skolan lämplig mark, lokaler och inventarier.

Vederbörande *huvudman* har att
- fastställa grundskolans skolenhetsorganisation
- upprätta förslag till skolenhetsorganisation för gymnasieskolan
- med ledning av skolöverstyrelsens anvisningar och föreskrifter om minimistandard fastställa lokalprogram
- utarbeta och fastställa ritningar m m samt
- sedan statsbidrag beviljats utföra arbetena och genom egna organ svara för erforderlig byggnadskontroll.

7.5 *Sammanfattning av utredningens överväganden i kap 7*

I och med 1974 års kommunsammanläggningar upphör frågan om elevområdesindelningen för grundskolan att ha regionalpolitisk betydelse. Varje kommun kommer att ha fullständig grundskola och utgöra elevområde för denna. De avvikelser som kan erfordras med hänsyn till kommunikationsmässiga eller andra förutsättningar bör normalt berörda kommuner själva överenskomma om. Bestämmelserna om att grundskolans elevområden skall fastställas av statlig myndighet föreslås upphävas. Den statliga regionala skolmyndigheten bör dock om särskilda skäl föreligger kunna föreskriva att elevområde för viss kommuns grundskola också skall omfatta del av annan kommun.

För att åstadkomma en rationellare handläggningsordning föreslår utredningen att uppgiften att besluta om gymnasieskolans elevområden flyttas från länsskolnämnderna till skolöverstyrelsen. Bestämmelserna om elevområden för den kommunala vuxenutbildningen föreslås utgå.

Något behov från statens sida av att kunna ålägga kommuner att bilda kommunalförbund för förvaltning av skola synes inte föreligga efter kommunreformen. Skollagens bestämmelser därom bör därför utgå.

Beslut som rör gymnasieskolans lokalisering och dimensionering bör alltjämt åvila skolöverstyrelsen.

På grund av den betydelse den lokala skolorganisationen har för storleken av det statliga driftbidraget finner utredningen det inte möjligt att till huvudmännen överflytta de beslut rörande klassorganisationen m m som nu åvilar länsskolnämnderna. Utredningen anser det dock vara synnerligen angeläget att ett nytt driftbidragssystem utarbetas och utformas så att huvudmännen kan ges en reell beslutanderätt över den lokala skolorganisationens utformning.

Beträffande handläggningen av skolbyggnadsärenden föreslår utredningen följande ändringar.

Uppgiften att besluta om grundskolans skolenhetsorganisation blir en rent kommunal angelägenhet. Länsskolnämndens möjlighet att besluta om upprättande eller indragning av skolenhet slopas liksom bestämmelserna om att statligt organ skall pröva lokalbehovet innan huvudmännen verkställer ny-, till- eller ombyggnad av skolhus. Skissritningsgranskningen görs frivillig också när det gäller lokaler för gymnasieskolan.

Företrädare för skolpersonalens fackliga organisationer förutsätts aktivt medverka då kommunerna utarbetar lokalprogram och ritningar; formerna för personalens medverkan är under utredning och delförslag i propositionen om arbetsmiljön visar på möjlighet till ökat inflytande.

Bestämmelserna om att länsstyrelsen skall godkänna kommunens byggnadskontrollant och om att företrädare för länsstyrelsen och länsskolnämnden skall avsyna skolbyggnadsföretag slopas liksom bestämmelsen om att länsskolnämnden skall godkänna det innan statsbidraget slutregleras.

8 Tillsättning av lärartjänster

Frågan om vilka intressen stat och kommun har och hur avvägningen mellan dessa intressen bör göras var mycket omdiskuterad i samband med att det nuvarande tillsättningssystemet förbereddes och beslöts. Främst rörde diskussionen de principer efter vilka urvalet bland de sökande borde göras och om tillsättningen av lärare i de kommunala skolorna skulle göras av statligt eller av kommunalt organ.

Då tillsättningsordningen för ordinarie lärare nu skall prövas på nytt, finns anledning att ta del av de överväganden som gjordes vid dess tillkomst. Detta i sin tur nödvändiggör en redogörelse för det tillsättningssystem som tillämpades då dessa överväganden gjordes.

8.1 *Tillbakablick*

8.1.1 Förfarandet närmast före länsskolnämndernas tillkomst

Hur tillsättningen av såväl ordinarie som icke-ordinarie lärare gick till innan länsskolnämnderna och samtidigt med dessa också det nuvarande tillsättningssystemet tillkom beskrevs utförligt i skolstyrelseutredningens betänkande (SOU 1955:31 sid 397 ff). Här görs endast en kort sammanfattning av huvuddragen i dåvarande tillsättningsordning. Då länsskolnämndsutredningen inte föreslår några ändringar i nuvarande bestämmelser för tillsättning av icke-ordinarie lärare begränsas översikten till hur ordinarie lärartjänster tillsattes.

Folkskolans samtliga lärartjänster tillsattes till skillnad mot i dag av huvudmännen själva. Behörighetsvillkor och befordringsgrunder fastställdes dock av staten, som också genom folkskoleinspektionen, domkapitlen, skolöverstyrelsen och Kungl. Maj:t medverkade i tillsättningsarbetet dels vid upprättande av tjänsteförslag, dels vid prövning av besvär.

Ordinarie folk- och småskollärartjänster skulle av huvudmannen ledigförklaras i Post- och Inrikes Tidningar. Ansökan till tjänst ställdes till och ingavs till folkskolestyrelsen Denna skulle förteckna de sökande och deras meriter och därefter upprätta ett förberedande förslag. I förslaget skulle uppföras de tre behöriga sökande som styrelsen med hänsyn till gällande befordringsgrunder fann vara mest meriterade. Styrelsen skulle också ange i vilken ordning den ansåg att dessa tre borde ifrågakomma vid tillsättningen.

Protokoll över folkskolestyrelsens beslut översändes därefter tillsammans med meritförteckning och samtliga inkomna ansökningshandlingar till statens folkskolinspektör, som hade att yttra sig i ärendet. Om inspektören instämde i styrelsens bedömning, återgick ärendet till folkskolestyrelsen, som då skulle upprätta slutligt förslag. Vid oenighet dem emellan hänsköts ärendet till domkapitlet, vilket i sådana fall upprättade det slutliga förslaget.

Folkskolestyrelsen kunde förelägga en eller flera av dem som uppförts på förslaget att fullgöra undervisningsprov, till vilket allmänheten ägde tillträde.

Sedan slutligt förslag upprättats och eventuella undervisningsprov hållits, skulle folkskolestyrelsen eller kyrkostämman företa val bland de på förslaget uppförda sökandena. Systemet med val innebar, att man inte var bunden att utse den som i det fastställda förslaget angetts som mest meriterad.

Om två eller flera tjänster skulle tillsättas samtidigt i ett distrikt, behövde förslag inte upprättas för varje tjänst för sig. Hade exempelvis tre tjänster ledigkungjorts, kunde ett gemensamt förslag upprättas omfattande de nio mest meriterade. Styrelsen eller stämman kunde sedan välja tre av de nio. Metoden med gemensamt förslag tillämpades allmänt.

Besvär kunde ej anföras över styrelsens förberedande förslag. Det slutliga förslaget kunde däremot överklagas hos domkapitlet, men klagan måste då omfatta även det förrättade valet, eftersom besvär fick anföras först sedan valet av lärare hade kungjorts. Om förslaget befanns oriktigt, upphävdes valet. Mot domkapitlets utslag kunde överklagande ske hos Kungl Maj:t. Ärendet avgjordes i sådana fall i regeringsrätten.

I de fall då domkapitlet upprättat det slutliga förslaget anfördes besvären direkt hos Kungl Maj:t och prövades då i statsrådet. Besvär över tjänsteförslag kunde anföras på materiell grund, medan besvär över val av tjänsteinnehavare endast kunde göras på kommunala grunder, dvs under åberopande av att valet förrättats formellt felaktigt.

Ordinarie övningslärartjänster tillsattes på samma sätt som folk- och småskollärartjänster med den skillnaden att det slutliga förslaget i händelse av oenighet mellan styrelsen och folkskolinspektören upprättades av skolöverstyrelsen i stället för av domkapitlet. Skolöverstyrelsen var likaså besvärsmyndighet i första instans.

I de kommuner som deltog i *försöksverksamheten med nioårig enhetsskola* tillsattes ordinarie folk- och småskollärartjänster liksom övningslärartjänster efter folkskolans regler. För högstadiet fanns dessutom ordinarie tjänster för adjunkter och ämneslärare, för folkskollärare med vidareutbildning samt tjänster för yrkeslärare.

Liksom fallet nu är med motsvarande tjänster i grundskolan inrättades tjänsterna för adjunkter och ämneslärare som s k alternativtjänster. Detta innebar, att den som fick tjänsten förordnades som adjunkt eller som ämneslärare beroende på sin formella kompetens. Med hänsyn till lönegradsplaceringen fanns dessutom för adjunkts/ämneslärartjänsterna två alternativ, Ca 29/Ca 27 respektive Ca 27/ Ca 25.

Adjunkts/ämneslärartjänster i det högre lönegradsalternativet tillsattes på följande sätt. Ansökningshandlingarna ingavs till vederbörande skolstyrelse. Handlingarna skulle jämte skolstyrelsens förord för den som styrelsen ansåg böra få tjänsten översändas till statens folkskolinspektör. Denne vidarebefordrade med eget yttrande handlingarna till skolöverstyrelsen. Fann skolöverstyrelsen att tjänsten skulle tillsättas med adjunktsbehörig sökande, utfärdade överstyrelsen förordnande för denne. I annat fall avgav skolöverstyrelsen yttrande till skolstyrelsen vari upptogs högst fem av de mest meriterade sökandena i den ordning överstyrelsen fann att de borde ifrågakomma. Skolstyrelsen hade därefter att förordna den mest meriterade på tjänsten, varvid styrelsen skulle tillämpa de befordningsgrunder som angavs i stadgan för de kommunala realskolorna. Adjunkts/ämneslärartjänster i det lägre alternativet tillsattes i samma ordning som ämneslärartjänster i Ca 27, dvs av skolstyrelsen efter yttrande från folkskolinspektören och skolöverstyrelsen.

Ordinarie tjänster för vidareutbildade folkskollärare tillsattes på samma sätt som övriga ordinarie folkskollärartjänster.

Besvär över skolöverstyrelsens respektive skolstyrelsens beslut om tillsättning av ordinarie adjunkts- eller ämneslärartjänst kunde anföras hos Kungl Maj:t. För besvär över beslut om tillsättning av ordinarie tjänst för vidareutbildad folkskollärare gällde detsamma som för övriga folkskollärartjänster.

Yrkeslärartjänsterna var till skillnad från den obligatoriska skolans övriga lärartjänster kommunala tjänster. Några statliga bestämmelser om behörighetsvillkor, befordringsgrunder eller anställningsvillkor fanns sålunda inte. Heltidstjänster för yrkeslärare tillsattes i samma ordning som icke-ordinarie folkskollärartjänster, dvs av skolstyrelsen. Trots att tjänsterna inte var statligt reglerade kunde besvär på materiella grunder anföras hos skolöverstyrelsen, vars beslut i sin tur kunde överklagas hos Kungl Maj:t.

De kommunala yrkesskolornas lärartjänster var vid tiden för länsskolnämndernas tillkomst helt kommunala tjänster (statlig reglering infördes först från och med 1 januari 1964). Anställnings- och avlöningsvillkor var sålunda en kommunal angelägenhet. Några särskilda befordringsgrunder fanns heller inte fastställda från statens sida. Tjänsterna tillsattes av vederbörande skolas styrelse. Besvär över tillsättningsbeslut kunde dock anföras hos överstyrelsen för yrkesutbilning och i sista hand hos Kungl Maj:t.

De högre kommunala skolornas lärartjänster var statligt reglerade. Behörighetsregler och befordringsgrunder angavs av Kungl Maj:t i vederbörande stadga. Ordinarie tjänster ledigkungjordes i Post- och Inrikes Tidningar. Detta ålåg skolstyrelsen, till vilken också ansökan skulle ställas och som ägde att tillsätta tjänsterna.

I likhet med vad ovan redovisats vid tillsättning av ordinarie folk- och småskollärare erfordrades två sammanträden i skolstyrelsen för tillsättning. Först skulle styrelsen hålla ett förberedande sammanträde, till vilket skolans rektor hade att avge ett skriftligt yttrande. Vid detta förberedande sammanträde skulle styrelsen pröva ansökningshandlingarna och därvid i första hand undersöka om de sökande uppfyllde vissa formella krav. Nästa sammanträde fick hållas tidigast sju och senast trettio dagar efter det förra. Vid detta senare sammanträde skulle styrelsen till innehavare av tjänsten utse den, som med hänsyn till föreskrivna befordringsgrunder var mest meriterad. Styrelsen var således helt bunden av de fastställda befordringsgrunderna och kunde inte ta hänsyn till andra faktorer än dessa vid tillsättningen. I fråga om besvär gällde samma regler som vid tillsättning av ordinarie övningslärare i folkskolan, dvs skolöverstyrelsen var besvärsmyndighet i första rummet.

De allmänna läroverkens ordinarie lärartjänster tillsattes centralt. Skolöverstyrelsen bestämde vilka ämnen tjänster för lektorer, adjunkter och ämneslärarinnor skulle omfatta. Överstyrelsen svarade också för ledigkungörandet. Tjänster som lektor och adjunkt tillsattes av Kungl Maj:t, medan ämneslärarinne- och övningslärartjänster tillsattes av skolöverstyrelsen.

Tillsättningsordningen var i korthet följande. Ansökningarna ingavs till skolöverstyrelsen, som prövade handlingarna och gav vederbörande rektor tillfälle att yttra sig. Överstyrelsen upprättade därefter förslag på vilken sökande som med hänsyn till gällande befordringsgrunder borde få den lediga tjänsten. Över detta förslag kunde sökande besvära sig hos Kungl Maj:t. Handlingar som rörde lektors- och adjunktstjänster överlämnades därefter till Kungl Maj:t för tillsättning. Tjänst som ämneslärarinna eller som övningslärare tillsattes som ovan nämnts av skolöverstyrelsen själv. Mot sådant beslut kunde besvär anföras hos Kungl Maj:t.

Sammanfattningsvis kan sägas, att tillsättningsförfarandet var mycket olika beroende på vilken skolform och tjänstetyp som avsågs. Detsamma gällde graden av statligt respektive kommunalt inflytande vid urval bland de sökande.

Samtliga tjänster vid här behandlade skolformer med undantag av den kommunala yrkesskolans tjänster och försöksskolans yrkeslärartjänster var statligt reglerade. Detta innebar bl a, att staten angav behörighetsregler och befordringsgrunder.

Det kommunala inflytandet var givetvis störst när det gällde de nyss nämnda oreglerade tjänsterna. Tillsättningen gjordes också av vederbörande kommunala styrelse utan medverkan av statligt organ. Besvär kunde dock anföras hos KÖY eller SÖ och Kungl Maj:t.

Den därnäst högsta graden av kommunal frihet förelåg beträffande folkskolans och försöksskolans tjänster för småskollärare, folkskollärare och övningslärare. Statligt organ skulle visserligen medverka vid upprättandet av förslag upptagande de tre mest meriterade sökandena, varvid sista ordet låg på den statliga sidan. Tillsättningsbeslutet fattades emellertid av det kommunala organet genom fritt val mellan de på förslaget uppförda. I tillsättningsögonblicket var man sålunda inte bunden av den rangordning som framgick av förslaget. Inte heller kunde besvär mot valet anföras annat än på kommunala grunder, dvs under åberopande av att man förfarit formellt felaktigt vid valet.

Avsevärt mer begränsat var det kommunala inflytandet när det gällde tillsättning av lärartjänster vid de högre kommunala skolorna. Tillsättningen gjordes visserligen av vederbörande kommunala styrelse utan medverkan av statlig myndighet, men styrelsen var helt bunden till av staten fastställda befordringsgrunder. Avsteg därifrån kunde efter besvär korrigeras av de centrala statliga myndigheterna.

De allmänna läroverken sorterade vid denna tid inte under kommunala styrelser. Läroverkens lokalstyrelser, i vilka bl a ingick ett antal av kommunen utsedda ledamöter, medverkade inte vid tillsättning av lärare. Tillsättningen gjordes av Kungl Maj:t eller skolöverstyrelsen efter yttrande från rektor.

8.1.2 Skolstyrelseutredningens förslag

1951 års skolstyrelseutredning skulle vid sidan av frågan om skolväsendets lokala och regionala ledning också utreda frågan om lärartillsättningen. I den senare delen avsåg uppdraget i första hand enhetsskolan. Lärartillsättningen i gymnasiet behövde beröras endast i den mån den hade samband med tillsättning av lärare i enhetsskolan.

I sitt betänkande "Skolväsendets lokala och regionala ledning samt lärartillsättningen" (SOU 1955:31) utgick skolstyrelseutredningen vid behandlingen av lärartillsättningsfrågan från de synpunkter som 1946 års skolkommission anfört utan att för sin del framlägga något förslag.

Inom kommissionen hade starka sympatier uttalats för att utsträcka folkskolans tillsättningsförfarande till hela enhetsskolan, vilket skulle stå i överensstämmelse med kommissionens grundprinciper om överflyttande av befogenheter till den lokala skolledningen. Utan rätt att tillsätta befattningshavarna vid kommunens skolor skulle kommunens bestämmanderätt över det egna skolväsendet vara illusorisk. Det tänkta förfaringssättet skulle ge kommunen möjlighet att försäkra sig om just de lärare som kunde anses vara mest lämpade för vederbörande skola.

Invändningar hade emellertid gjorts inom kommissionen och dess expertråd mot ovanstående inställning, bl a att lärarval inte alltid skedde med hänsyn till pedagogiska synpunkter utan att ovidkommande hänsyn – religiösa, politiska o s v – ibland hade varit avgörande för valets utgång. Personer som tjänstgjort inom distriktet eller vilkas personliga kapacitet varit känd för skolstyrelsen eller dess ledamöter hade ibland föredragits framför personer som varit personligt överlägsna den valde men ifråga om personlig kapacitet okända för skolstyrelsen. Termen "skolans behov" hade ibland fått tjäna som täckmantel för ovidkommande hänsyn. Ett system innebärande att skolstyrelsen fick uppgöra förslag men att utnämningsrätten överlämnades till neutralt forum var lämpligare, ansåg kritikerna.

Trots tyngden av invändningarna fann skolkommissionen ingen anledning föreslå någon förändring i då gällande tillsättningssystem för folk- och småskollärare. Valmöjligheten ansågs ge större smidighet åt utnämningsförfarandet och ge skolans lokala ledning möjlighet att bättre tillgodose det egna skolväsendets behov. En sådan frihet gav visserligen möjlighet till missbruk, men detta ansågs vara fallet med all frihet. En s k neutral instans såg skolkommissionen inte som någon absolut garanti mot godtycke.

Skolkommissionen fann det möjligt att tillämpa dåvarande valsystem för folk- och

småskollärare även för övriga lärarkategorier inom enhetsskolan. Alla lärare vid enhetsskolan borde tillsättas på samma sätt. Genom att tillsättningsförslag skulle fastställas av en neutral mellaninstans ansågs garantier föreligga för att detta skulle vara objektivt.

Beträffande gymnasiets lärare fann skolkommissionen ett förfarande med central tillsättning efter yttrande från rektor och förord från skolstyrelsen[1] motiverat. Motiveringen härför var att gymnasiet betjänade ett större område än det skoldistrikt vartill det hörde och att svårvägbara vetenskapliga meriter måste tas med i räkningen vid tillsättning av gymnasielärare.

Skolstyrelseutredningen fastslog, att enighet rådde i följande väsentliga avseenden: Staten skulle ombesörja lärarnas utbildning, fastställa behörighetskrav och föreskriva hur tjänsterna skulle tillsättas, bestrida alla eller huvuddelen av lönekostnaderna och slutligen reglera lärarnas rättsliga ställning. I fråga om den rättsliga ställningen rådde ingen och beträffande tillsättningsreglerna ringa skillnad mellan den statliga och den kommunala sektorns lärare. Båda kategorierna betraktades som offentliga tjänstemän. Om tillsättningsfrågan sågs som en del av detta sammanhang fick den rimliga proportioner.

Som utgångspunkt för utredningens överväganden togs det förhållandet, att kommunen skulle vara huvudman i förhållande till lärarna med skyldighet att i juridiskt avseende ansvara som deras arbetsgivare, ett förhållande som dock i och för sig icke behövde utgöra hinder för en statlig lärartillsättning (central eller regional). Central tillsättning fann utredningen inte tänkbar för alla lärarkategorier. Dels låg tekniska hinder i vägen härför, dels hade man inte funnit några tungt vägande skäl till stöd för en sådan ordning. Erfarenheterna från den kommunala lärartillsättningen på realskolestadiet talade vidare för att tillsättningen av lärare på detta stadium inte erfordrade kompetens som bara fanns centralt.

En regional tillsättning bedömde utredningen tekniskt möjlig och förenad med vissa fördelar. Genom att lyfta upp tillsättningen på ett regionalt plan erhölls garantier för ett urval enligt de principer utredningen anslutit sig till. Utredningen stannade emellertid inte heller för en regional tillsättning.

Den beslutade enhetsskolan förutsatte inte bara en kommunal förvaltning av skolan utan framför allt kommunala initiativ och ett ökat kommunalt intresse, vilket i sin tur fordrade ökat lokalt inflytande över skolväsendet. Med utgångspunkt från detta och från de vidgade befogenheter för de lokala skolstyrelserna som i övrigt föreslogs fann utredningen det konsekvent och naturligt att principiellt lägga ansvaret för lärartillsättningarna i första hand på de lokala skolstyrelserna och icke inskränka deras uppgifter till att enbart avge förslag eller yttrande. Utredningen försökte därför på kommunal grund skapa ett tillsättningsförfarande, som medgav ett urval av sökande på basis av en allsidig, saklig bedömning, vilken skulle ske öppet och i samverkan med överordnad myndighet. Genom att bedömningen skulle ske på detta sätt samt vara möjlig att angripa besvärsvägen ända upp i högsta instans ansåg man sig skapa goda möjligheter för att prövningen blev objektiv.

Utredningen fann det vidare angeläget att så långt det var praktiskt genomförbart skapa ett enhetligt tillsättningsförfarande för samtliga lärarkategorier inom enhetsskolan och de skolformer denna skulle ersätta samt inom de kommunala yrkesskolorna.

Det ideala tillsättningsförfarandet borde enligt skolstyrelseutredningen uppfylla följande huvudkrav:

1. att vara objektivt
2. att garantera ett skäligt lokalt inflytande
3. att vara lätt att bemästra ur administrativ synpunkt
4. att erbjuda möjlighet för en central myndighet att erhålla överblick över behovet av vissa tjänster

[1] Det bör observeras, att skolkommissionen ansåg att de allmänna läroverken skulle läggas under de kommunala skolstyrelsernas administration.

5. att vara så konstruerat, att det icke band en tjänsteinnehavare vid en en gång erhållen tjänst
6. att erbjuda en sökande möjligheter att samtidigt söka flera ledigförklarade tjänster och därvid, om han var den mest meriterade till mer än en tjänst, välja den han helst ville ha.

Beträffande *urvalsprinciperna* föreslog utredningen att den inbördes ordningen mellan sökande till lärartjänst i det obligatoriska skolväsendet, de högre kommunala skolorna och yrkesskolorna och vid de allmänna läroverken (utom lektorstjänster) skulle fastställas på grundval av i första hand siffermässigt bedömbara faktorer (undervisningsskicklighet, lärarexamina och tjänsteår) men med hänsynstagande också till sådana meriter som inte kunde poängvärderas men ändå anslöt sig till sökandes lärarutbildning eller allmänt sett var av betydelse för hans lärarverksamhet. Som exempel på sådana meriter angavs arbete som ungdomsledare, insatser inom det frivilliga folkbildningsarbetet, medborgerliga förtroendeuppdrag och uppdrag inom föreningslivet. För den poängmässiga bedömningen av sökandes meriter måste olika system finnas för olika slag av tjänster. Avvägningen mellan poängmässigt värderade meriter och meriter som ej poängvärderats skulle däremot ske enligt samma grunder oavsett tjänst och utbildning. Det borde vidare vara möjligt att ta särskilda hänsyn då speciella behov förelåg, t ex av lärare som kunde undervisa i hjälpklass eller i engelska, och likaledes möjligt att åstadkomma undantag från regeln att tjänst skulle stå öppen för såväl kvinnlig som manlig sökande. Sådana förhållanden som att sökande redan hade anställning i kommunen skulle däremot ej få påverka beslutet. De meriter som inte kunde poängvärderas, men som skolstyrelsen ville tillmäta betydelse, skulle få vara avgörande endast om verkliga belägg fanns för de av styrelsen framförda och öppet redovisade synpunkterna.

Skolstyrelseutredningen föreslog därefter följande *tillsättningsordning* för samtliga ordinarie lärare i de kommunala skolorna utom adjunkter i den högre lönegraden.

Skolchefen skulle svara för den förberedande behandlingen av tillsättningsärendena och efter samråd med vederbörande rektor föredra dem i skolstyrelsen. Han skulle därvid ange i vilken ordning han ansåg att de sökande enligt gällande befordringsgrunder borde komma ifråga. Skolstyrelsen skulle därefter till innehavare av vederbörande tjänst preliminärt utse den sökande som enligt styrelsens bedömande var mest meriterad. För att gardera sig mot bortfall av sökande borde styrelsen också ange i vilken ordning övriga sökande borde ifrågakomma. Styrelsen skulle motivera sitt beslut och protokollföra motiveringen. Om skolstyrelsen preliminärt utsåg sökande som hade lägre poäng än medsökande, borde motivering göras utförligare.

Protokoll jämte tillhörande handlingar skulle därefter insändas till länsskolnämnden, som skulle pröva tillsättningsärendet och fastställa beslutet om ingen erinran fanns. I annat fall skulle länsskolnämnden fastställa annan rangordning, ange motivering och underrätta skolstyrelsen därom.

Om skolstyrelsens preliminära beslut fastställts av länsskolnämnden och fastställandet vunnit laga kraft skulle skolstyrelsen därefter förordna den av kvarvarande sökande som var mest meriterad enligt den fastställda ordningen. I de fall då länsskolnämnden ändrat rangordningen, kunde skolstyrelsen antingen tillsätta enligt den ändrade rangordningen eller besvära sig över ändringsbeslutet hos Kungl Maj:t.

Sökande borde få anföra besvär på materiell grund mot mellaninstansens beslut oavsett om detta innebar fastställelse eller ej av skolstyrelsens preliminära beslut. Mot skolstyrelsens båda beslut skulle besvär få anföras endast på formell grund.

För vissa ordinarie tjänster föreslogs en central tillsättning. Adjunktstjänsterna i den högre lönegraden var ett slags befordringstjänster och fanns inrättade vid såväl statliga högre allmänna läroverk som vid enhetsskolor. Eftersom en skolenhet kunde bestå av

både gymnasium och enhetsskola, fann utredningen det lämpligast att samtliga tjänster av denna typ, oberoende av vid vilken skolform de var inrättade, tillsattes av samma myndighet. En kategoriklyvning på så sätt att gymnasiets tjänster tillsattes centralt och enhetsskolans lokalt bedömdes ogynnsam för skolan. Starka skäl talade vidare för en samordning vid tillsättningen, vilken på ett rationellt sätt endast kunde ske genom skolöverstyrelsen. Utredningen föreslog därför, att dessa tjänster skulle tillsättas av skolöverstyrelsen efter yttrande från skolstyrelsen och länsskolnämnden.

Utredningen erinrade om de olika förfaringssätt som tillämpades för icke-ordinarie lärare. Ett enhetligt tillsättningsförfarande grundat på objektivitetsprincipen fann utredningen motiverat även på icke-ordinariesidan. Eftersom lokal tillsättning redan förekom i flera fall fann utredningen riktigast föreslå att samtliga icke-ordinarie lärare tillsattes av skolstyrelsen utan att samverkan dessförinnan söktes med överordnat organ. Samma befordringsgrunder som för ordinarie lärare föreslogs gälla.

Utredningens förslag beträffande icke-ordinarie lärare innebar vidare villkor om ledigkungörande och besvärsrätt vid anställning för minst en termin utom då fråga var om timläraranställning. Länsskolnämnden skulle vara besvärsinstans. Möjlighet att föra ärendet vidare till Kungl Maj:t skulle finnas om tillsättningen innebar extraordinarie förordnande.

Skolstyrelseutredningen ansåg sig icke kunna avge något bestämt förslag beträffande *rätten att söka flera ordinarie tjänster samtidigt,* utan angav endast vissa tänkbara möjligheter. Dittills hade läroverkslärare haft möjlighet att samtidigt söka hur många tjänster som helst med möjlighet att uttala önskemål om vilken tjänst han i första hand ville ha. Folk- och småskollärare kunde också söka obegränsat antal tjänster samtidigt, men var skyldiga att ta den tjänst de först blev utsedda till. Om ordinarie lärartjänster inte längre fick ledigförklaras när som helst utan endast under vissa perioder (exempelvis fyra per år) borde enligt utredningen förutsättningar skapas för en samordning inom vissa gränser av tillsättningarna. Helt obegränsad ansåg man dock inte att ansökningsrätten kunde bli. Tillsättningsarbetet skulle då bli alldeles för komplicerat och tidskrävande. Alla lärarkategorier borde enligt utredningen få rätt att söka fritt inom ett och samma län och att ange i vilken ordning han ville komma ifråga till dessa tjänster. Lärare i läroämnen (för vilka detta innebar en inskränkning i förhållande till tidigare bestämmelser) skulle därutöver få söka ytterligare tre tjänster inom andra län med angivande av turordning. En samordning ansågs möjlig att klara genom kontakter länsskolnämnderna emellan. När praktiska erfarenheter vunnits borde frågan omprövas för samtliga lärarkategorier.

8.1.3 1957 års beslut

Förslag till ny tillsättningsordning för ordinarie lärare förelades 1957 års riksdag genom proposition nr 61.

Inledningsvis konstaterade departementschefen, att skolstyrelseutredningens förslag i lärartillsättningsfrågan inte lyckats samla remissorganen på samma sätt som dess övriga förslag.

Departementschefen delade utredningens uppfattning om att urvalet bland de sökande skulle göras objektivt, att tillsättningen skulle ske genom samverkan mellan den lokala skolstyrelsen och ett överordnat statligt organ och att tillsättningsförfarandet så långt det var möjligt borde vara enhetligt för de olika lärarkategorierna.

En tillsättning genom val på det sätt som då gällde för folkskolans ordinarie tjänster var inte förenligt med objektivitetsprincipen. Däremot fann han inte en objektiv tillsättning oförenlig med ett lokalt inflytande, såvida inte begreppet hårddrogs. Med objektivt urval avsågs enligt departementschefen, att prövningen av de sökandes meriter skulle vara saklig och oväldig och inte ge rum för hänsynstagande till ovidkommande omständigheter, dvs till omständigheter som saknade betydelse för möjligheterna att fullgöra

tjänsten. Som exempel på sådana ovidkommande omständigheter nämndes politisk och religiös åskådning. Vidare måste en objektiv tillsättning innebära, att en sökande bedömdes på samma sätt var han än sökte tjänst inom sitt arbetsområde med undantag för sådana variationer som kunde betingas av smärre olikheter i de olika tjänsternas innehåll eller av lokala på tjänsten inverkande omständigheter. En objektiv tillsättning förutsatte därför i regel vissa normerande bestämmelser, enligt vilka de sökandes meriter skulle bedömas.

Ett kommunalt inflytande vid lärartillsättningen kunde med hänsyn till undervisningsväsendets ställning som en samhällsangelägenhet av fundamental vikt och den därmed sammanhängande naturen hos lärartjänsterna inte motiveras utifrån någon annan synpunkt än den att det skulle bidraga till att den mest kvalificerade fick tjänsten. Inom de gränserna var det kommunala inflytandet av stor betydelse, men att gå längre och ge de kommunala myndigheterna en rent diskretionär prövningsrätt var inte motiverat.

Departementschefen anslöt sig i allt väsentligt till skolstyrelseutredningens tankegångar ifråga om grunderna för urvalet vid tillsättning av ordinarie lärartjänster. Den inbördes ordningen mellan de sökande borde fastställas i första hand på grundval av siffermässigt bedömbara faktorer. Hänsyn skulle också tas till andra meriter som inte kunde poängvärderas, men som anknöt till den sökandes lärarutbildning eller allmänt sett var av betydelse för hans lärarverksamhet.

Till skillnad från utredningen ansåg han dock inte att medborgerliga förtroendeuppdrag eller uppdrag inom föreningslivet hade sådant direkt samband med lärarverksamheten att de borde räknas som formlig merit vid tjänstetillsättning.

Beträffande skolstyrelseutredningens förslag om tillsättningsordning för ordinarie lärare fann departementschefen, att det var svårt att avgöra vilken myndighet som skulle anses vara den tillsättande. Även om skolstyrelserna enligt förslaget skulle utfärda förordnande låg det slutliga avgörandet dock hos en överordnad myndighet. Skolstyrelsens befogenhet att utfärda förordnande var med denna ordning utan praktiskt betydelse från kommunal synpunkt. Utredningens syfte att tillsättningen skulle ske i samverkan mellan skolstyrelse och ett statligt organ kunde lika väl nås genom att skolstyrelsen fick avge förord till länsskolnämnden, som därefter tillsatte tjänsterna.

Inte heller förslaget om att inskränka rätten att samtidigt söka flera tjänster och – om man var mest meriterad till flera av dessa – få välja den man helst ville ha accepterades i propositionen. För lärare i läroämnen skulle detta innebära en försämring. En begränsning i ansökningsrätten skulle dessutom försvåra rekryteringsmöjligheterna på mindre eftertraktade orter. Också detta talade för en annan tillsättningsordning än den skolstyrelseutredningen föreslagit.

Departementschefen föreslog efter dessa överväganden följande beträffande tillsättning av ordinarie lärare.

Grunderna för urval av sökande och förfarandet vid tillsättningen skulle vara desamma beträffande samtliga lärarkategorier i enhetsskolan, de kommunala yrkesskolorna, folkskolan, de högre kommunala skolorna och de allmänna läroverken utom vad gällde lektorerna, vilkas tillsättning icke berördes av förslaget.

Urvalet av sökande skulle vara objektivt. Befordringsgrunderna skulle i huvudsak överensstämma med dem som redan i flertalet fall gällde vid lärartillsättning. Anvisningar för meritvärderingen skulle utarbetas.

Samtliga tjänster med undantag för tjänster vid skola som var förbunden med lärarutbildningsanstalt skulle tillsättas av länsskolnämnden, sedan skolstyrelsen avgivit motiverat förord för en av de sökande eller förordat flera sökande i den ordning, styrelsen ansåg att de borde ifrågakomma. Skolstyrelsens förord skulle inte kunna överklagas på materiella grunder. Över länsskolnämndens tillsättningsbeslut skulle besvär kunna anföras hos Kungl Maj:t av såväl sökande som skolstyrelsen. Inga inskränkningar skulle göras i rätten att samtidigt söka flera tjänster.

Ordinarie tjänst vid sådan skola som var förbunden med lärarutbildningsanstalt skulle tillsättas av skolöverstyrelsen, sedan skolstyrelsen avgivit förord och mellaninstansen yttrat sig.

Tjänst vid kommunal skolform skulle tillsättas medelst förordnande och vid statlig läroanstalt medelst fullmakt eller konstitutorial.

Efter tillstyrkan från statsutskottet beslöt riksdagen biträda de riktlinjer som angivits i propositionen. Den nya tillsättningsordningen trädde därefter i kraft från och med 1 juli 1958.

8.2 *Den nuvarande tillsättningsordningen*

Tillsättningen av lärartjänster sker enligt nuvarande bestämmelser på sätt som varierar rätt avsevärt. En väsentlig skillnad ligger i på vilken nivå tillsättningen görs. Sålunda tillsätts lektorstjänster och ordinarie lärartjänster vid skolenhet för försöks- och demonstrationsverksamhet av skolöverstyrelsen, medan länsskolnämnden tillsätter övriga ordinarie lärare med undantag för lärare vid privatskolor, vilka tillsätts av privatskolans styrelse. Skolstyrelsen tillsätter med vissa smärre undantag alla icke-ordinarie lärartjänster.

Också i själva tillsättningsrutinerna föreligger markanta skillnader. Ett exempel på detta är arbetet med meritvärderingen. Central service med meritvärderingen ges av skolöverstyrelsen åt skolstyrelserna när det gäller sökande till flertalet av de ordinarie tjänsterna i de ämnen som tidigare kallades läro- och övningsämnen. För sökande till övriga lärartjänster får skolstyrelserna själva utföra meritvärderingen. Andra olikheter i rutinerna finns när det gäller sättet att ledigförklara tjänsterna och metoderna att förhindra att en och samma sökande tillsätts på flera samtidigt sökta tjänster.

Vissa för alla tjänster gemensamma bestämmelser och principer redovisas nedan i avsnitt 8.2.1. För flertalet ordinarie lärartjänster sker tillsättningen efter någon av de tre rutiner som beskrivs under 8.2.2–8.2.4. Praktiskt taget alla icke-ordinarie lärartjänster tillsätts enligt beskrivningen under 8.2.5. En schematisk sammanfattning av de beskrivna tillsättningsrutinerna finns i bilaga 3.

8.2.1 Gemensamma bestämmelser och principer

Lediga ordinarie lärartjänster skall ledigkungöras i Post- och Inrikes Tidningar. För detta svarar skolans styrelse. Skolöverstyrelsen har för ordinarie tjänster i grundskolan, gymnasieskolan och särskolan föreskrivit, att ledigkungörandet skall ske samtidigt för hela landet i en samlingsannons som publiceras två gånger per år. Denna redigeras av överstyrelsen, till vilken skolstyrelserna har att insända sina annonsmanuskript enligt särskild mall.

För att vara behörig till viss lärartjänst skall den sökande uppfylla de behörighetsvillkor som finns angivna i respektive stadga. Som allmänna behörighetsvillkor för tjänst i grundskolan och gymnasieskolan gäller, att sökanden skall vara fri från sjukdom eller handikapp som medför olämplighet för tjänsten, dels att han skall ha god förmåga att undervisa och gott sätt att behandla eleverna. För varje tjänstetyp finns dessutom särskilda behörighetsvillkor innebärande krav på viss teoretisk och praktisk utbildning samt för sökande till ordinarie tjänst krav på att han tjänstgjort som lärare under en tid som motsvarar minst två läsår med full tjänst eller fullgjort annan motsvarande tjänstgöring.

Skolöverstyrelsen kan, om särskilda skäl föreligger, behörighetsförklara den som inte uppfyller de särskilda behörighetsvillkoren. Detta får dock göras endast om den sökande inom eller utom landet genomgått utbildning eller fullgjort tjänstgöring som motsvarar vad som krävs eller om bristerna i behörigheten är av mindre vikt med hänsyn till de övriga meriterna. Den myndighet som har att tillsätta viss ordinarie tjänst (SÖ eller länsskolnämnd) kan befria sökande till sådan tjänst eller till motsvarande extra ordinarie eller extra tjänst från vissa av de särskilda behörighetsvillkoren.

Ansökan till ordinarie lärartjänst skall ställas till den myndighet som har att tillsätta tjänsten men inges till vederbörande skolas styrelse. Till ansökan skall fogas styrkt meritförteckning samt bestyrkta avskrifter av de betyg och intyg och de övriga handlingar som sökanden önskar åberopa. För ansökan och meritförteckning finns särskilda blanketter, som fastställts av skolöverstyrelsen. Den som samtidigt söker flera tjänster, skall på en särskild bilaga ("önskelista") ange vilka tjänster han söker och i vilken ordning han önskar komma ifråga till dem. En fullständig omgång handlingar skall inges för varje sökt tjänst.

Vederbörande skolstyrelse skall upprätta förteckning över de sökande och deras meriter. Sedan rektor fått tillfälle att yttra sig, skall styrelsen avge förslag i ärendet, av vilket skall framgå vem av de sökande styrelsen anser bör erhålla tjänsten. Styrelsen är därvid skyldig att tillämpa de befordringsgrunder som framgår av vederbörande stadga.

De skäl som varit avgörande för styrelsens förord skall framgå av förslaget. I förslaget kan styrelsen förorda mer än en sökande, varvid den skall ange i vilken ordning de bör förekomma. Med hänsyn till eventuella återkallelser och till möjligheterna att den mest meriterade erhåller annan tjänst är detta många gånger lämpligt.

Som befordringsgrunder gäller följande i nämnd ordning:

1. undervisningsskicklighet och nit,
2. kunskaper och färdigheter i ämnen som hör till tjänsten eller på annan grund kan vara av betydelse vid tjänstens utövande samt
3. längden av väl vitsordad tjänstgöring.

I fråga om tjänst som lärare 152, 154, 156, 158 eller 160 (lektorer) gäller att första och andra befordringsgrunderna skall likställas och att man vid bedömningen av den andra befordringsgrunden skall fästa särskild vikt vid doktorsexamen, vid betyget i filosofie licentiatexamen samt vid disputationsprov för doktorsgrad.

Enligt skolstadgan har skolöverstyrelsen att utfärda anvisningar om hur bestämmelserna om befordringsgrunder skall tillämpas. I den mån det är möjligt, skall anvisningarna innehålla grunder för en poängmässig värdering av meriterna. I varje särskilt fall skall man dessutom pröva om skäl föreligger att frångå den bedömning som grundar sig på de nämnda befordringsgrunderna. Därvid skall enligt skolstadgan hänsyn tas dels till meriter som inte kan poängvärderas, t ex skicklighet som ådagalagts på annat sätt än genom betyg, fortsatta studier, vetenskapligt eller pedagogiskt författarskap, insatser inom folkbildningsarbetet eller verksamhet som ungdomsledare, dels tjänstens beskaffenhet och skolans särskilda behov.

Styrelsens beslut om tillsättningsförslag skall genast anslås i styrelsens kansli med uppgift om vilken dag anslaget gjorts. Besvär mot förslaget kan anföras inom tre veckor hos den myndighet som skall tillsätta tjänsten.

8.2.2 Ordinarie tjänster för klasslärare m fl

Lediga ordinarie tjänster som lärare 1–4 (klasslärare och speciallärare) i grundskolan skall ledigkungöras i Post- och Inrikes Tidningar genom samlingsannons som införes den 15 februari för tjänster som skall tillträdas 1 juli och den 20 augusti för tjänster som skall tillträdas 1 januari.

För sökande till dessa tjänster skall skolstyrelsen själv räkna ut poängvärdet för de meriter som skall poängsättas enligt skolöverstyrelsens anvisningar.

Styrelsens förslag skall jämte samtliga ansökningshandlingar översändas till länsskolnämnden, som är tillsättningsmyndighet. För att förhindra att en och samma sökande tillsätts på samtidigt sökt tjänst som tillsätts av annan myndighet måste vissa samordningsåtgärder vidtas. Först fattar länsskolnämnden därför ett preliminärt beslut som innebär att man ordnar de sökande till varje tjänst i den ordning nämnden finner att de bör komma ifråga. Med ledning av uppgifterna i "önskelistan" kontrolleras sedan om kontakt måste tas med annan länsskolnämnd

innan ett definitivt tillsättningsbeslut kan fattas.

Om den som är mest meriterad till viss tjänst endast sökt denna tjänst eller om tjänsten står först på hans önskelista kan definitivt beslut fattas omgående. I andra fall måste länsskolnämnden göra förfrågan hos den eller de myndigheter som skall tillsätta de tjänster som står före på önskelistan. Om läraren inte ifrågakommer för någon av dessa tjänster kan definitivt tillsättningsbeslut fattas. Om han däremot får tjänst i annat län måste nämnden gå vidare och göra motsvarande undersökning beträffande den som rangordnats som nummer två. Ofta kan ett klarläggande besked inte erhållas omedelbart, eftersom detta är beroende av hur annan konkurrent hos den tillfrågade tillsättningsmyndigheten sökt och rangordnats hos en tredje tillsättningsmyndighet. Kedjan kan löpa vidare. Först när den sist berörda tillsättningsmyndigheten fattat ett avgörande beslut kan övriga vidta åtgärder. Samordningsarbetet kompliceras om tjänsteansökan återkallas eller om sökande begär att få ändra sin "önskelista".

Innan tjänst tillsätts definitivt måste i vissa fall kompletterande handlingar infordras från den sökande man avser att tillsätta på tjänsten, exempelvis läkarintyg eller hälsoförklaring samt personbevis. Tillsättningsbeslutet skall kungöras i Post- och Inrikes Tidningar. Besvär över tillsättningsbeslut kan anföras hos Kungl Maj:t dels av sökande, dels av vederbörande skolstyrelse. Sedan tillsättningsbeslutet vunnit laga kraft eller eventuella besvär avgjorts utfärdas konstitutorial för den som tillsatts på tjänsten.

8.2.3 Ordinarie tjänster för adjunkter m fl

Ordinarie tjänster som lärare 5–19 i grundskolan och 140, 148 och 153 i gymnasieskolan (flertalet lärare i de ämnen som tidigare benämndes läro- och övningsämnen) ledigförklaras på samma sätt som klasslärartjänsterna. Samlingsannonserna publiceras dock vid andra tidpunkter, f n i oktober för tillträde 1 juli och i juni för tillträde 1 januari påföljande år.

För dessa tjänster ger skolöverstyrelsen service åt skolstyrelserna med meritvärderingen. Sedan ansökningstiden utgått skall skolstyrelserna därför till SÖ:s meritkontor översända samtliga handlingar för dem som enligt sina "önskelistor" är förstahandssökande till tjänst hos styrelsen samt "önskelistorna" för övriga sökande.

Med ledning av de handlingar som skolstyrelserna insänt upprättar meritkontoret ett meritsammandrag för var och en av de sökande. Av meritsammandraget framgår den sökandes utbildning, betyg i undervisningsskicklighet, betyg i de ämnen som ingår i examina och prov samt den tjänstgöring vederbörande äger tillgodoräkna. Meritpoängen enligt var och en av de tre befordringsgrunderna räknas också ut och noteras på meritsammandraget. Slutligen antecknas på sammandraget om den sökande är behörig till tjänsten eller vilka brister som föreligger.[1] Kopior av meritsammandraget sänds till alla skolstyrelser hos vilken vederbörande har sökt tjänst.

Sedan skolstyrelsen fått meritsammandrag och eventuella insända handlingar i retur från meritkontoret skall styrelsen låta rektor yttra sig och därefter avge förord på samma sätt som för klasslärartjänsterna. Även för dessa tjänster är länsskolnämnden tillsättningsmyndighet. Det som ovan sagts om nämndernas arbete med tillsättning av klasslärartjänster gäller även för här avsedda tjänster.

8.2.4 Ordinarie tjänster för lektorer

Även vid tillsättning av ordinarie tjänster som lärare 152, 154, 156, 158 och 160 i gymnasieskolan (lektorer) ger skolöverstyrelsens meritkontor service genom att upprätta meritsammandrag. Beträffande dessa tjänster skall skolstyrelserna till meritkontoret översända handlingarna för samtliga sökande, alltså inte bara för de förstahandssökande.

[1] Fr o m våren 1973 har SÖ beslutat att försöksvis slopa behörighetsnoteringarna.

Meritkontorets service omfattar för dessa tjänster inte någon poängberäkning.

Skolstyrelsens åtgärder sedan meritsammandrag erhållits är de samma som vid tillsättning av adjunktstjänster (8.2.3). Tjänsterna tillsätts dock av skolöverstyrelsen, till vilken skolstyrelsen alltså skall översända sitt förslag och alla ansökningshandlingar.

8.2.5 Icke-ordinarie lärare i grundskolan och gymnasieskolan

För flertalet icke-ordinarie lärartjänster i grundskolan och gymnasieskolan gäller, att skolstyrelsen skall ledigförklara dem genom anmälan till arbetsförmedlingen. Genom arbetsmarknadsstyrelsens försorg publiceras dessa tjänster i en särskild riksvakanslista, "Lärarlistan".

Ansökan skall ställas till skolstyrelsen som också tillsätter tjänsterna, sedan rektor fått tillfälle att yttra sig. Meritvärderingen får styrelserna själva utföra. När två veckor förflutit från lärarlistans utgivningsdag, kan styrelsen besluta i ärendet. Innan styrelsen slutligen tillsätter tjänst, skall den förvissa sig om att den man ämnar förordna tänker motta förordnandet. I vissa fall skall också läkarintyg infordras.

Om behörig sökande inte finns, får skolstyrelsen förordna någon annan som extra lärare eller timlärare tills behörig lärare kan anställas. Med vissa undantag är skolstyrelsen skyldig att under pågående läsår ersätta obehörig lärare med behörig om sådan anmäler sig.

Man bör observera, att önskelista ej inges av den som söker icke-ordinarie tjänster och ej heller rimligen kan krävas, eftersom ingen gemensam ansökningsperiod är föreskriven eller ens kan föreskrivas.

Beslut om tillsättning skall omgående anslås i styrelsens lokal med uppgift om dag då anslaget skedde. Avskrift av tillkännagivandet skall sändas till varje sökande samt till arbetsförmedlingen. Extra ordinarie tjänst tillsätts genom förordnande tills vidare. Extra tjänst och arvodestjänst som timlärare tillsätts genom förordnande tills vidare för viss tid, högst ett läsår. Besvär över tillsättningsbeslut kan anföras hos länsskolnämnden inom tre veckor från den dag beslutet anslagits.

8.2.6 Övriga lärartjänster

Gymnasieskolan

Ordinarie tjänster som lärare 101–139, 141–147 och 162–166 (lärare i yrkesinriktade ämnen) tillsätts på samma sätt som beskrivits för grundskolans ordinarie klasslärare (8.2.2) med det undantaget att de ledigkungörs samtidigt som tjänster för adjunkter m fl.

Kommunal vuxenutbildning

Inom den kommunala vuxenutbildningen kan endast anställas timlärare och pensionsavgångna lärare. Tillsättning av befattningarna görs på samma sätt som tillsättningen av flertalet icke-ordinarie lärare i grundskolan och gymnasieskolan (8.2.5).

Statliga vuxenskolor

Vid de statliga vuxenskolorna finns i stället för ordinarie lärartjänster extra ordinarie tjänster av motsvarande slag. Dessa tjänster tillsätts i samma ordning som ordinarie tjänster. Övriga icke-ordinarie lärartjänster tillsätts på samma sätt som i grundskolan av den kommunala skolstyrelse som administrerar respektive skolenhet.

Särskolan och specialskolan

Särskolans och specialskolans lärartjänster tillsätts i samma ordning som motsvarande tjänster i grundskolan.

Nomadskolan

I nomadskolan finns tjänster som lärare 1, 2 och 16–19 (av samma slag som i grundskolan). Länsskolnämnden kan föreskriva att insikter i samiska ger företräde till lärartjänst i nomadskolan. I övrigt gäller samma bestämmelser om behörighet och befordringsgrun-

der som för grundskolans lärare.

Tillsättningsförfarandet är detsamma som för motsvarande tjänster i grundskolan. Det bör dock observeras, att länsskolnämnden i Norrbottens län förutom att den är tillsynsmyndighet även för nomadskolorna i andra län också fungerar som skolstyrelse, skolchef och rektor för nomadskolorna.

Sjöbefälsskolorna

Vid sjöbefälsskolorna finns ordinarie tjänster för lektorer och adjunkter och för lärare i radiotelegrafering m m. Lediga ordinarie tjänster skall av vederbörande skolstyrelse ledigkungöras i Post- och Inrikes Tidningar. Särskild tid då kungörande får ske är inte föreskriven. Lektorstjänsterna tillsätts av skolöverstyrelsen och övriga ordinarie lärartjänster av länsskolnämnden. Någon service med meritberäkningen ges ej från SÖ:s meritkontor.

Icke-ordinarie lärartjänster tillsätts av skolstyrelsen.

Lärare vid försöks- och demonstrationsskolor

I de kommuner, där lärarhögskolorna anordnar försöks- och demonstrationsverksamhet i grundskolan och/eller gymnasieskolan finns särskilda ordinarie tjänster som lärare 1–9, 16–19 och 149–161 inrättade. Samtliga dessa tjänster tillsätts av skolöverstyrelsen efter förslag från skolstyrelsen. Innan styrelsen avger förslag, skall yttrande inhämtas från lärarhögskolans rektor. Tillsättningsordningen är densamma som beskrivits i 8.2.4 med det undantaget, att meritkontoret inte medverkar när det gäller de särskilda ordinarie tjänsterna som lärare 1–4, 155, 157, 159 och 161. Tjänsterna tillsätts med förordnande för sex år eller kortare tid om särskilda skäl härför finns.

Privatskolor

Vid statsunderstödd privatskolas grundskola eller gymnasieskola finns samma slag av lärartjänster som vid motsvarande kommunal skola. Behörighetsregler och befordringsgrunder och reglerna för ledigkungörande är desamma som i dessa skolor. Samtliga tjänster tillsätts av privatskolans styrelse. I stället för tillsättning med konstitutorial tillämpas anställningsformen förordnande tills vidare. Besvär över tillsättningsbeslut kan anföras hos länsskolnämnden, vars beslut i sin tur kan överklagas hos Kungl Maj:t. Skolöverstyrelsens meritkontor medverkar vid meritvärderingen i samma utsträckning som för motsvarande kommunala tjänster.

8.3 *Kritik och ändringsförslag*

I olika sammanhang har kritiska röster höjts mot den nuvarande tillsättningsordningen för ordinarie lärartjänster eller mot detaljer i densamma. Synpunkter och förslag på hur systemet borde förändras har också framförts då och då. En kort sammanfattning av de i officiella sammanhang framförda synpunkterna ges i det följande (8.3.1–8.3.5).

Den kritik som framförts från lärarhåll har, så vitt den kommit till uttryck i fackpressen, mer riktat sig mot detaljer i systemet än mot dess principer. Den långa tidsåtgången mellan ansökan och tillsättningsbeslut har kritiserats liksom det därmed sammanhängande förhållandet att tillsättningsbesluten stundom kommit mycket kort tid före den avsedda tillträdesdagen. Tvånget att insända en fullständig omgång merithandlingar för varje samtidigt sökt tjänst har också upplevts besvärande; mängden handlingar blir i vissa fall mycket stor bl a beroende på rådande praxis när det gäller utfärdande av tjänstgöringsbetyg inom skolväsendet. I den mån man velat flytta tillsättningen av ordinarie lärare har man tänkt sig en centralisering till skolöverstyrelsen, bl a för att få ett snabbare förfarande.

8.3.1 Riksdagsrevisorernas granskning 1967

Riksdagens revisorer granskade under år 1967 bl a tillsättningen av ordinarie lärare. Som underlag för granskningen inhämtade man vissa uppgifter om tillsättningsarbetet

under hösten 1966 och våren 1967 från sju länsskolnämnder. Bl a studerades i vilken utsträckning lärarna sökte flera samtidigt ledigförklarade tjänster, antalet återkallelser av tjänsteansökningar och nämndernas samordningsarbete.

Revisorerna fann att tillsättningsproceduren i många avseenden var invecklad och gav skolmyndigheterna, framför allt länsskolnämnderna, ett tidsödande och ofta komplicerat arbete.

Eftersom en lärare har rätt att söka ett obegränsat antal vid ett och samma tillfälle ledigförklarade tjänster under skilda skolstyrelser kan samma lärares meriter komma att beräknas samtidigt hos flera styrelser. Därutöver kontrollerar länsskolnämnderna regelmässigt skolstyrelsernas poängberäkningar. Ett omfattande dubbelarbete i såväl lokal som regional instans uppstår därigenom. Särskilt påfallande blir dubbelarbetet då lärare söker tjänster i flera län.

Revisorerna fann detta otillfredsställande och föreslog en undersökning om rationaliseringsmöjligheterna. Som en sådan nämndes centralisering av all poängvärdering till skolöverstyrelsen antingen genom förstärkning av meritkontoret eller genom införandet av ADB-rutiner. Som ett alternativ till fullständig centralisering nämnde revisorerna ett överförande av poängvärderingen till länsskolnämnderna, varvid kontroll av skolstyrelsernas poängberäkningar bortföll och möjligheter skapades att avdela speciellt utbildad personal för uppgiften.

Rätten att söka ett obegränsat antal tjänster tvingar också fram ett omfattande och tidskrävande samordningsförfarande mellan länsskolnämnderna, framhöll revisorerna. Bland annat blir det nödvändigt att fatta två beslut i ett tillsättningsärende, ett preliminärt och ett definitivt. Ett otal kontakter mellan länsskolnämnderna krävs. En starkt fördröjande effekt uppstår genom att besvärsavgöranden måste inväntas innan en tjänst kan tillsättas definitivt. Vidare medför möjligheterna att återkalla ansökan till tjänst otillfredsställande förhållanden genom att ett nyss avslutat samordningsförfarande måste åtföljas av ett nytt, vilket i vissa lägen leder till att en hel serie preliminära tillsättningsbeslut måste rivas upp.

Revisorerna fann det önskvärt med översyn av hela tillsättningsproceduren. En tänkbar åtgärd vore härvid att slopa tillsättningarna under hösten och bara ha en enda tillsättningsperiod per år, förlagd till våren. Detta skulle dels ge längre tid för samordning och tillsättning och eliminera nuvarande tidspress, dels eliminera lärarbyten under löpande läsår till gagn för undervisningens effektivitet.

Av principiella skäl ville revisorerna inte förorda någon inskränkning i den fria ansökningsrätten, vilken dock betecknades som en av de väsentligaste orsakerna till att samordningsförfarandet är så komplicerat. Revisorerna ifrågasatte i stället om det inte vore möjligt att rekommendera lärarna att begränsa antalet ansökningar under samma ansökningsperiod till förslagsvis högst fem. Kunde man inte på frivillig väg åstadkomma en mera tillfredsställande ordning borde skärpta bestämmelser övervägas.

Revisorerna ifrågasatte slutligen, om inte en viss dag borde fastställas efter vilken ansökan inte finge återkallas, detta för att förhindra att ett omständigt samordningsförfarande måste göras om.

Statskontoret nämnde i sitt yttrande med anledning av revisorernas granskning att man medverkade i arbetet att införa ADB inom utbildningsväsendet. Man hade exempelvis utarbetat system för behandling av ansökningshandlingar av stor kvantitet vid uttagning av deltagare till skolöverstyrelsens fortbildningskurser och vid intagning av elever till förskoleseminarierna.

Statskontoret fann att tillsättningsförfarandet för ordinarie lärartjänster måste vara otillfredsställande för såväl skolmyndigheter som för den enskilde sökanden. En undersökning borde göras om möjligheterna till en central lärartillsättning, vilken skulle möjliggöra ett enklare och enhetligare förfaringssätt och avlasta skolstyrelser och länsskolnämnder en betydande arbetsbörda. Vid en för hela landet centraliserad lärartillsätt-

ning borde man kunna utnyttja ADB.

Statskontoret ansåg vidare att bestämmelserna om meritvärdering borde utformas så att alla meriter kunde poängvärderas. Detta skulle både underlätta en manuell bedömning och möjliggöra en datamässig behörighetskontroll, poängvärdering och gemensam uttagning av de sökande.

Vid central tillsättning borde ansökningsblanketten utformas så att den förutom den sökandes meriter även visade hur han prioriterade de tjänster han sökte samtidigt. Genom datamaskinell behandling torde någon inskränkning i den fria ansökningsrätten inte behöva bli aktuell. Vid fall av återbud från ett stort antal antagna sökande torde datamaskinell reservuppflyttning kunna ifrågakomma. En tillämpning av en centraliserad tjänstetillsättning skulle vidare främjas om ledigförklarandet av tjänsterna tidsmässigt kunde samordnas. Vidare menade statskontoret att den av revisorerna berörda frågan om begränsning av antalet årliga tillsättningsperioder till endast en borde undersökas.

Skolöverstyrelsen förklarade sig vara väl medveten om de olika problem som sammanhängde med den komplicerade proceduren vid tillsättning av lärartjänster och nämnde vissa åtgärder som övervägts för att komma tillrätta med problemet. Ett ingrepp i proceduren borde inte ske utan noggranna överväganden och förberedelser och samråd med lärarorganisationerna, eftersom systemet hade tillkommit med beaktande av lärarpersonalens synpunkter och intressen.

Skolöverstyrelsen nämnde också att en undersökning av länsskolnämndernas organisation och verksamhetsformer pågick och att en redan 1961 väckt fråga om utnyttjande av ADB vid lärartillsättningarna i samband därmed ånyo hade aktualiserats. Meritvärdering och lärartillsättning har ett intimt samband med varandra. Eftersom expertis avdelats för att överarbeta dåvarande meritvärderingssystem borde frågan om utnyttjande av ADB inte föras vidare förrän meritvärderingsfrågan klarnat.

Skolöverstyrelsen avsåg att så snart det var möjligt med hänsyn till arbetsbelastningen m m ta upp frågan om tillsättningsproceduren till ett samlat övervägande i samråd med berörda personalorganisationer och myndigheter.

Svenska kommunförbundet och *Svenska stadsförbundet* delade i likalydande yttranden riksdagsrevisorernas uppfattning att nuvarande system medförde en betydande arbetsbelastning för berörda kommunala och statliga instanser. Den totala arbetsvolymen för ärendenas behandling var av den omfattningen att de i sammanhanget förekommande arbetsrutinerna var intressanta ur rationaliseringssynpunkt.

Förbunden ansåg att utöver de av revisorerna påtalade momenten i tillsättningsrutinen även registreringen av de data som utgör underlag för meritvärderingen borde uppmärksammas. Förbunden fann det befogat att överväga de möjligheter till en genomgripande rationalisering av tillsättningsförfarandet som kunde ligga i central registrering av dataunderlaget för tillsättningsförfarandet. Genom utnyttjande av ADB-teknik borde rationaliseringsvinster kunna uppnås genom central registrering av data rörande lärares utbildning och tjänstgöring. En central poängberäkning vid meritvärdering skulle då vara en självklar följdåtgärd.

Eftersom antydda lösningar knappast kunde beräknas ge snabba resultat menade förbunden att andra åtgärder av provisorisk karaktär borde vidtas och nämnde som exempel en ökad central service beträffande poängberäkning av tjänstgöringsdata. Förbunden uttalade med dessa synpunkter en positiv inställning till överväganden om centralisering av vissa arbetsmoment.

Beträffande revisorernas förslag om övergång från två till en tillsättningsperiod per år uttalade förbunden viss tvekan. De positiva effekterna av en dylik åtgärd skulle enligt förbundens uppfattning troligen inte bli så stora som revisorerna antagit. Sin tvekan grundade förbunden bland annat på den omständigheten att vissa lärartjänster var svåra att tillsätta, varför ledigkungörande två gånger per år kunde vara till fördel för kommunerna.

I sitt utlåtande med anledning av riksdagsrevisorernas berättelse och några i anslutning därtill väckta motioner fann *statsutskottet*, att revisorernas utförliga redogörelse och de angivna yttrandena med all önskvärd tydlighet belyste hur omständigt och arbetskrävande det dåvarande tillvägagångssättet vid tillsättning av ordinarie lärare var.

Utskottet ansåg att det var angeläget att man utan dröjsmål grep sig an med det påvisade problemet och noga prövade möjligheterna att komma fram till ett förfarande som var enklare och mindre arbetskrävande utan att fördenskull objektivitet och noggrannhet eftersattes. Den utredning i en eller annan form som enligt utskottets mening borde komma till stånd borde arbeta förutsättningslöst och därför bl a också överväga möjligheterna att överföra arbetet med lärartillsättningarna från länsskolnämnderna till en central instans.

Utskottet hemställde att riksdagen gav Kungl Maj:t till känna vad utskottet anfört beträffande tillsättning av ordinarie lärartjänster. Detta blev också riksdagens beslut.

8.3.2 Riksrevisionsverkets studie av SÖ

Riksrevisionsverket (RRV) gjorde under 1970/71 en förvaltningsrevisionell studie av skolöverstyrelsen. Studien redovisades i en rapport sommaren 1971. I denna kom man också in på arbetet med tjänstetillsättningar inom skolväsendet.

RRV erinrade i detta sammanhang om att tjänstetillsättningarna inom skolväsendet är uppdelad mellan flera beslutsinstanser – Kungl Maj:t, skolöverstyrelsen, länsskolnämnderna och skolstyrelserna.

Man konstaterade, att skolöverstyrelsens andel av tillsättningsproceduren – förutom egna beslut också yttranden till Kungl Maj:t – utgör ett omfattande administrativt arbete av rutinkaraktär även om arbetets innehåll kräver kvalificerade insatser. En löpande behandling av enskildas ansökningar ansåg RRV knappast svara mot skolöverstyrelsens mål i stort, och redan detta fann RRV tillräckligt för att föreslå att tillsättningsverksamheten vid överstyrelsen helt eller delvis skall upphöra i vad det gäller det kommunala skolväsendet. Då uppkommer emellertid frågan om var handläggningen i stället skall ske och hur ansöknings- och tillsättningsverksamheten över huvud taget bör vara ordnad.

Enligt RRV medför fördelningen av nuvarande tillsättningsbeslut mellan ett flertal instanser flera nackdelar. Som exempel nämndes den långa handläggningstiden i många fall, att man måste avvakta att ett beslut i en instans vunnit laga kraft innan nästa instans kan fatta beslut samt att många ärenden innehåller succession och liknande konsekvenser, varvid den lägre instans som beslutar om en tjänst blir beroende av utgången vid en senare tidpunkt i nästa instans beträffande den högre tjänsten. Som andra svagheter i nuvarande system nämnde RRV rätten att i princip söka ett obegränsat antal tjänster liksom valfriheten i önskemål under hela handläggningstiden, vilket medför mycket stora krav på samordning i olika etapper mellan olika organ, exempelvis flera länsskolnämnder. Med ledning av tillgänglig statistik visade RRV att man genom att begränsa ansökningsrätten exempelvis till högst tre alternativ ändå skulle täcka in 73 % av de sökande så som lärarna faktiskt utnyttjade rätten att söka flera tjänster. I själva verket svarar detta sannolikt mot den sakliga efterfrågan, ansåg RRV.

Nuvarande system medför även att en mycket stor volym ansökningshandlingar ständigt cirkulerar mellan myndigheterna, vilket i sig också torde vålla accelererande olägenheter. En svaghet är vidare att en rad villkorliga besked ofrånkomligt måste ges i slutet av handläggningen. Till olägenheterna hör också att ett system med aldrig tillträdda eller uppehållna bottentjänster skapas och vidmakthålles.

Med hänvisning till länsskolnämndsutredningens direktiv avstod RRV från att ge detaljerade förslag, men fann dock utifrån de i rapporten behandlade målsynpunkterna att tillsättningsverksamheten – oavsett hur den är utformad – i största möjliga utsträckning

bör flyttas från skolöverstyrelsen. Beträffande frågan om decentralisering eller centralisering uttalade RRV den uppfattningen att en centralisering till skolöverstyrelsen inte är önskvärd om man önskar renodla överstyrelsen till ett utvecklings- och planeringsverk.

RRV påpekade att man vid en översyn av systemet även borde överväga antalet tillsättningsperioder och deras förläggning i tiden samt sambandet mellan tidpunkten för tillsättningsbeslut och för beslut om skolorganisation.

RRV förutsatte att ett meritkontor behövs oavsett förskjutning av tillsättningsbesluten mellan instanserna. Vid ett utpräglat decentraliseringsalternativ blir emellertid flertalet kunder kommunala i stället för statliga. Då aktualiseras frågan om en överflyttning av meritkontoret till kommunförbundet, Kommundata e dyl.

RRV pekade slutligen på vissa inom skolöverstyrelsen vidtagna undersökningar av möjligheterna till ADB-behandling av meritvärderingen, vilka borde beaktas vid en översyn av tillsättningsrutinerna.

8.3.3 Förslag om begränsning av besvärsrätten

Vid nuvarande tillsättningssystems tillkomst föreskrevs, att klagan ej fick föras mot skolstyrelses förslag i tillsättningsärende. Genom ändring av skolstadgan borttogs denna inskränkning i besvärsrätten fr o m 1 januari 1966. Besvär över skolstyrelses tillsättningsförslag får sedan dess anföras hos den myndighet som skall tillsätta tjänsten.

Vid några tillfällen har i riksdagen förslag framförts om att man skulle återgå till den tidigare ordningen. Som skäl härför har anförts, att besvär på detta stadium i tillsättningsproceduren kan vålla stora olägenheter både för skolan och för den som söker en tjänst genom att förseningar kan uppstå. Det har också sagts, att rätten att anföra besvär över skolstyrelses förslag innebär ett ingrepp i den kommunala demokratin – skolstyrelsens ledamöter skulle inte ha full frihet att tillkännage sin uppfattning om vilken sökande de ansåg att den beslutande myndigheten skulle utse till tjänsten.

I ett interpellationssvar erinrades om att enligt statstjänstemannalagen någon inskränkning inte får göras i rätten att föra talan mot myndighets beslut. Regler av väsentligen samma innebörd har meddelats för de kommunalt anställda lärarna. Olägenheterna med den ifrågasatta besvärsrätten måste vägas mot intresset av att skolstyrelsens förslag kan prövas på ett tidigt stadium, redan innan beslut om tillsättning föreligger. Statsutskottet avstyrkte en motion i samma riktning med motiveringen att principiella frågor om besvärsrätt övervägdes inom justitiedepartementet i samband med behandlingen av ett förslag till förvaltningslag.

8.3.4 Länsdemokratiutredningen

1964 års länsdemokratiutredning, vars principiella överväganden refererats i kapitel 1, kom beträffande länssskolnämnderna fram till att huvuddelen av dess arbetsuppgifter med fördel kunde överföras på landstinget. En del av uppgifterna kunde eventuellt överföras på annat statligt organ, förslagsvis skolöverstyrelsen.

Som exempel på uppgifter som borde centraliseras nämnde utredningen lärartillsättningen. Man påpekade att fasta regler för meritvärderingen följs vid tillsättningen. Marginalen för friare bedömningsgrunder är ytterst begränsad. En lokal skolstyrelse eller en länsskolnämnd har härvid ringa möjlighet att göra sitt inflytande gällande. Om inte större reella befogenheter rörande lärartillsättningen kunde decentraliseras till skolhuvudmännen borde man överväga om inte denna funktion kunde centraliseras.

8.3.5 Utredningar inom skolöverstyrelsen

Inom skolöverstyrelsen har gjorts två utredningar angående möjligheterna att förenkla lärartillsättningsproceduren. Den första gjordes 1963/64 av en för ändamålet särskilt tillkallad expert, skoldirektören Jerker Robertsson, den andra under åren 1969/70 av en särskild arbetsgrupp (LTS-gruppen).

Robertssons utredning

Utredaren hade till uppgift att utarbeta förslag till en förenklad procedur för tillsättande av tjänster för ämneslärare och klasslärare, utreda möjligheterna att utnyttja ADB vid bearbetningen av ansökningshandlingarna, undersöka möjligheterna att förenkla sådana moment i meritvärderingsbestämmelserna som orsakade besvär samt uppmärksamma frågan om centralisering eller decentralisering av tillsättningarna.

Utredaren ansåg att den i första hand tillämpbara metoden när det gällde att förenkla tillsättningsproceduren vore att utnyttja ADB. En maskinell bearbetning av ansökningshandlingarna borde emellertid inte bara omfatta beräkningen av meritpoäng utan också en redovisning om samtliga sökandes placering på alla sökta tjänster. De gynnsammaste förutsättningarna för att utnyttja ADB fick man om tillsättningarna centraliserades till en enda myndighet.

Enligt utredarens uppfattning var emellertid meritberäkningen ett mindre problem i tillsättningsarbetet än samordningen beträffande lärare som samtidigt sökt flera ordinarie tjänster. Skolstyrelserna hade tillgång till personal som var väl förtrogen med behörighets- och meritvärderingen för sökande till ordinarie klasslärartjänster och samtliga icke-ordinarie tjänster. En centralisering av tillsättningen av icke-ordinarie lärare ansågs inte möjlig.

Det livliga utnyttjandet av den fria ansökningsrätten som man konstaterat närmast efter det att det nuvarande tillsättningssystemet införts hade i stort sett upphört, fann utredaren. På grundval av siffror från tillsättningen av de tjänster som ledigförklarats i december 1963 och februari 1964 konstaterades, att huvudparten av de ledigförklarade tjänsterna bara lockat en enda sökande och att 70–90 % (med undantag av klasslärarna) sökt högst tre tjänster samtidigt.

Robertsson föreslog därför, att all meritvärdering skulle utföras av skolstyrelserna. Tillsättningen av ordinarie lärare skulle liksom dittills göras av länsskolnämnderna (för lektorstjänster av SÖ) efter förslag från skolstyrelserna. Skolöverstyrelsens meritkontor kunde i stort sett avvecklas.

När utredningen redovisades inom överstyrelsen framfördes vissa kritiska synpunkter. Bl a ansågs utredaren ha underskattat de problem som hängde samman med meritvärderingen. Länsskolnämnderna måste i många fall ändra de beräkningar som utförts av skolstyrelserna.

LTS-gruppen

LTS-gruppen fick i en första fas till uppgift att undersöka möjligheterna att med bibehållande av gällande ansvarsfördelning förenkla lärartillsättningsarbetet genom utnyttjande av ADB. I första hand skulle utredningen avse tillsättningen av adjunktstjänster och alternativtjänster för adjunkt/ämneslärare.

Genom en tidigare förundersökning hade man konstaterat, att det gick att mekanisera behörighetsgranskning och meritvärdering för sökande till tjänster i vilka ämnet svenska ingår. LTS-gruppen ansåg det möjligt att mekanisera förloppet även för andra tjänster.

Utredningen skisserade ett förfarande, där de ledigkungjorda tjänsterna registrerades centralt i ett dataregister. Tjänsteansökan skulle fortfarande inges till skolstyrelsen men dess bilaga i form av merit- och tjänsteförteckning, betygskopior och "önskelista" sändas till skolöverstyrelsens meritkontor. Detta skulle genom utnyttjande av ADB upprätta dels en meritspecifikation för varje sökande, dels en förteckning över de sökande till varje tjänst, rangordnade efter meritpoäng. Detta material skulle sändas till berörda skolstyrelser och länsskolnämnder. De därpå följande åtgärderna skulle vara oförändrade.

Arbetsgruppen fann emellertid att man inte kunde rekommendera detta system. Några besparingar som motsvarande kostnader för databehandlingen ansåg man sig nämligen inte kunna förutse.

I nästa fas fick gruppen till uppgift att pröva förutsättningarna för en decentralise-

rad tillsättning av ordinarie adjunkts- och ämneslärartjänster. De gällande reglerna om behörighet, dispenser, befordringsgrunder och poängmässig värdering av meriterna skulle iakttas.

I sin rapport skrev gruppen, som dock inte var enig, att en decentralisering av tillsättningen av ordinarie lärare till skolstyrelserna var möjlig, om lärarna försågs med ett certifikat som utvisade deras behörighet samt meritpoäng enligt första och andra befordringsgrunderna (undervisningsskicklighet respektive kunskaper och färdigheter i tjänstens ämnen) för de tjänster och ämneskombinationer de var behöriga till.

Certifikaten skulle framställas centralt med hjälp av ADB. Samtliga lärare borde förses med ett certifikat, som de kunde utnyttja när de sökte tjänst. Certifikat skulle innehålla personuppgifter, uppgifter om examina och betyg, behörighet och meritpoäng enligt ovan. Själva framställningen av certifikaten kunde sedan skolöverstyrelsen kontrollerat insända handlingar skötas av statistiska centralbyrån; en samordning med centralbyråns lärarregister bedömdes möjlig.

Om tillsättningen decentraliserades till skolstyrelserna ansåg arbetsgruppen att något gemensamt annonseringstillfälle inte längre behövdes. Eventuellt kunde ledigkungörandet i Post- och Inrikes Tidningar ersättas av annonsering i lärarlistan, där flertalet icke-ordinarie tjänster redan ledigförklarades.

Till tjänsteansökan skulle i fortsättningen bara behövas fogas certifikat, tjänsteförteckning och handlingar utvisande sådana meriter som inte framgår av certifikatet. Skolstyrelserna kunde utläsa behörighet och meriter enligt de två första befordringsgrunderna på certifikatet och behövde granska behörighet endast beträffande kravet på fullgjord tjänstgöring och räkna poäng endast för tredje befordringsgrunden (tjänstgöringstid). Sedan skolstyrelsen fastställt rangordningen mellan de sökande skulle den mest meriterade tillfrågas om han var beredd att tillträda tjänsten. Om så var fallet skulle styrelsen tillsätta honom på den, om ej skulle budet gå vidare efter den uppgjorda rangordningen. Om tjänst ej kunde tillsättas genom direktkontakt mellan styrelse och sökande kunde önskelistan användas för samordning mellan olika skolstyrelser.

Arbetsgruppens förslag ledde inte till några åtgärder från skolöverstyrelsens sida.

8.4 *Länsskolnämndsutredningens överväganden och förslag*

Enligt sina direktiv skall länsskolnämndsutredningen ägna särskild uppmärksamhet åt beslutsordningen vid tillsättning av ordinarie lärartjänster. I direktiven sägs vidare:

"Då nuvarande ordning infördes för den obligatoriska skolan tillmötesgick man bl a starka krav från lärarnas sida om dels sakligheet i meritvärderingen och garanti för att ensidiga lokala bedömanden inte skulle få spela för stor roll vid tillsättningen, dels rättighet att samtidigt få söka ett i princip obegränsat antal lediga tjänster och få behålla sin valfrihet ända fram till tillsättningstillfället. En ändring av tillsättningsproceduren kan ske genom antingen centralisering eller decentralisering från länsskolnämnderna. Förespråkare finns för olika lösningar. Till förmån för ett centraliserat tillsättningsförfarande talar bl a att man kan undvika nuvarande dubbelarbete och att redan nu vissa arbetsmoment, bl a merituträkningen, sker centralt. Till förmån för ett decentraliserat förfarande talat att kommunerna själva bör få tillsätta personalen i den kommunala verksamheten, vilket med det nuvarande systemet för meritvärdering bör kunna ske med beaktande av personalens intressen. Vidare kan tidsutdräkten avsevärt minska vid lokala beslut. De sakkunniga bör i sitt arbete med lärartillsättningsfrågor tillgodogöra sig det material och de erfarenheter som samlats inom skolöverstyrelsen."

Eftersom utredningen finner det angeläget att ha ett tillsättningssystem för lärartjänster som är så enhetligt som möjligt har den inte velat inskränka sig till att pröva beslutsordningen för sådana ordinarie lärartjänster som tillsätts av länsskolnämnderna. Den har därför också prövat tillsättningen av de lärartjänster som enligt nuvarande bestämmelser tillsätts av skolöverstyrelsen. Utredningen

begränsar sig dock till tjänster vid de skolor och skolformer som står under länsskolnämndernas tillsyn.

8.4.1 Behörighet, urvalsprinciper

Länsskolnämndsutredningens uppgift när det gäller lärartillsättningsfrågan är närmast av organisatorisk art. Som sin främsta uppgift har utredningen därvid sett att överväga vilken myndighet – lokal, regional eller central – som bör fatta tillsättningsbesluten. Därnäst kommer att se över rutinerna i tillsättningsproceduren för att göra denna så smidig som möjligt.

I och för sig kan det finnas anledning att överväga i vilken utsträckning behörighet och principer för urval bland sökande skall regleras av staten när det gäller lärartjänster inom det kommunala skolväsendet. Överväganden av den arten kan komma att göras inom utredningen om skolan, staten och kommunerna vid dess behandling av frågan om ansvarsfördelningen mellan stat och kommun.

Länsskolnämndsutredningen utgår vid sina överväganden från att behörighetsvillkor för lärartjänst alltjämt skall anges av statsmakterna. Den utgår också från att nuvarande principer för urval bland sökande till lärartjänst fortfarande skall tillämpas så som de anges i bestämmelserna i 17 kap 29 § skolstadgan om befordringsgrunder vid tillsättning av ordinarie lärare. En poängmässig värdering enligt centrala anvisningar av meriter förutsättes som hittills ske i den mån det är möjligt. Utöver till meriter som kan poängvärderas antas likaledes hänsyn få tas endast i samma utsträckning som skolstadgan i dag säger att så skall ske, nämligen dels till sådana meriter som "skicklighet som ådagalagts på annat sätt än genom betyg, fortsatta studier, vetenskapligt eller pedagogiskt författarskap, insatser inom folkbildningsarbetet eller verksamhet som ungdomsledare, dels till tjänstens beskaffenhet och skolans särskilda krav."

8.4.2 Den fria ansökningsrätten

Kritik har i olika sammanhang riktats mot den rätt en lärare enligt nuvarande bestämmelser har att utan inskränkning samtidigt söka flera ledigförklarade tjänster och om han är den mest meriterade till mer än en tjänst få den han helst vill ha. Denna frihet har ansetts komplicera tillsättningsarbetet och ge tillsättningsmyndigheterna ett omfattande arbete för att förhindra att en och samma sökande tillsätts på flera tjänster, särskilt i de fall då tjänster med olika tillsättningsmyndigheter sökts samtidigt. Tanken om en inskränkning i den fria ansökningsrätten har därför väckts.

En begränsning av rätten att samtidigt söka flera tjänster skulle i och för sig bidra till att minska arbetsbelastningen för de tillsättande myndigheterna. Denna vinst måste dock vägas mot de nackdelar som skulle uppstå för lärarkåren och för skolan.

Lärarna skulle genom en begränsning av här avsett slag komma i en unik situation på arbetsmarknaden. Rätten att söka de anställningar som är lediga och som man är intresserad av torde i allmänhet betraktas som självklar och bör inte utan synnerligen starka skäl inskränkas för en viss yrkesgrupp. Nackdelarna för lärarna blir särskilt allvarliga genom systemet att ordinarie lärartjänster ledigförklaras endast två gånger per år (om utredningens förslag i 8.4.8 genomförs bara en gång). Om en sökande inte får någon av det fåtal tjänster han fått söka, måste han vänta minst ett halvt år (ett år enligt utredningens förslag) innan han åter kan söka tjänst.

För skolan skulle en begränsning av ansökningsrätten medföra en minskning av det genomsnittliga antalet sökande per tjänst. Detta skulle i varje fall för vissa kommuner kunna betyda en försämring av rekryteringsmöjligheterna. Hur detta skulle slå är svårt att förutse, eftersom det delvis beror på hur lärarna kommer att fördela det begränsade antal ansökningar de får inge. Tänkbart är att många lärare endast inger sina ansökningar till tjänster på mer attraktiva orter. I

så fall riskerar man att få sämre urvalsmöjligheter på andra orter, där de sökande skulle ha accepterat en tjänst om de fått söka flera alternativ och slagits ut på de främst önskade platserna.

De som förespråkat en begränsning av ansökningsrätten synes också ha förbisett vissa tekniska svårigheter. Ett problem är hur begränsningen skall utformas, ett annat hur den skall övervakas.

I diskussionen har begränsningen tänkts som en begränsning av det antal tjänster man samtidigt får söka, exempelvis till fem. Särskilt när det gäller klasslärartjänster är det emellertid vanligt att det i en och samma kommuns grundskola ledigförklaras flera tjänster av samma slag vid samma tidpunkt. Över ett hundra småskollärartjänster ledigkungjordes exempelvis i en kommun vid ett av de ansökningstillfällen länsskolnämndsutredningen studerade. En ansökan om tjänst i sådan kommun måste självklart få avse samtliga där lediga tjänster av samma slag. Den som söker tjänst i sådan kommun skulle därigenom ha utnyttjat hela sin ansökningsrätt och vara förhindrad att samtidigt söka tjänst i annan kommun.

Begränsningen skulle också kunna utformas så att den avsåg det antal kommuner man samtidigt fick söka tjänst i. Den som sökte i kommuner med många ledigförklarade tjänster skulle emellertid då få flera chanser än den som sökte i kommuner med få tjänster. Detta kan tänkas medföra, att många endast skulle söka i stora kommuner med många ledigförklarade tjänster, vilket skulle vara till nackdel för de mindre kommunerna.

Såvida inte särskilda kontrollåtgärder sätts in eller tillsättningen centraliseras till en enda myndighet finns det också möjligheter att kringå begränsningar av dessa slag. Med nuvarande tillsättningsordning skulle man kunna söka fem tjänster i ett län och lika många i ett annat om man bifogade olika önskelistor i de båda länen och däri uteslöt tjänster i det andra länet.

Till det nuvarande systemet hör också en principiell rätt för dem som är mest meriterad till flera samtidigt sökta tjänster att få den tjänst han helst vill ha. Denna rätt medför inga större problem så länge dessa tjänster tillsätts av en och samma myndighet. Tillsätts de av olika myndigheter måste en samordning myndigheterna emellan göras så att en sökande inte tillsätts på flera tjänster.

Problemet skulle försvinna, om man övergick till den princip som före 1958 gällde i liknande fall vid tillsättning av folk- och småskollärartjänster, nämligen att man var skyldig att anta den tjänst man först erbjöds. Om man inte gjorde detta, gick budet vidare till nästa sökande, och den som tackat nej då måste hoppas på att komma ifråga hos annan skolstyrelse som ännu inte var klar med sitt beslut. En sådan ordning kan emellertid medföra olägenheter som utredningen inte vill godta. En dragkamp kommuner emellan om de mest meriterade lärarna kan tänkas uppstå med exempelvis erbjudande om hjälp att skaffa bostad och andra indirekta förmåner. I synnerhet vid en lokal tillsättning kan en sådan utveckling befaras.

Som framgår utförligare längre fram (8.4.4) har utredningen dessutom funnit, att de problem som den fria ansökningsrätten medför överdimensionerats i debatten. Den anvisar också möjligheter att bemästra svårigheterna även om tillsättningen av ordinarie lärare decentraliseras till skolstyrelserna.

Länsskolnämndsutredningen avvisar sålunda tanken på en inskränkning i lärarnas rätt att söka flera samtidigt ledigförklarade tjänster. Tillsättningssystemet måste vara sådant att denna rätt kan bevaras liksom principen om att den som är mest meriterad till flera tjänster skall få den han helst vill ha av dessa.

8.4.3 Tillsättningsmyndighet

Med den principiella syn på ansvarsfördelningen mellan stat och kommun på skolans område som utredningen redovisat i kapitel 5 ter det sig naturligt, att skolans huvudmän också får tillsätta sin personal, dock under iakttagande av de regler som statsmakterna anser nödvändiga för att garantera en så god och jämn standard på undervisningen som

möjligt.

Tillämpad på tillsättningen av lärare skulle de nämnda principerna för ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan stat och kommun kunna innebära, att staten uppställde behörighetskrav och regler om hur urvalet mellan flera sökande skall göras (befordringsgrunder och meritvärderingsregler) samt angav hur tjänsterna skulle ledigkungöras. Tillämpningen av reglerna, dvs tillsättningen av tjänsterna, kunde däremot ankomma på huvudmännen. Att kommunerna i sitt tillsättningsarbete följer de statliga bestämmelserna skulle garanteras genom en reell besvärsrätt hos statliga myndigheter.

Utredningen har ovan (8.4.1) framhållit, att den utgår från att nuvarande reglering i skolstadgan om behörighet och befordringsgrunder fortfarande skall gälla. Urvalet av lärare skall alltså alltjämt ske på objektiva grunder. Så långt det är möjligt skall en poängmässig värdering av meriterna ske. Utredningen anser att tillämpningen av dessa regler utan att objektivitetsprincipen rubbas kan överlåtas åt huvudmännen. För vissa lärartjänster finns för närvarande inga anvisningar om poängvärdering av de sökandes meriter. Till detta problem återkommer länsskolnämndsutredningen i avsnitt 8.4.5.

Hänsyn skall vid urval mellan flera sökande tas också till meriter som inte är poängmässigt värderingsbara. Det krävs dock att meriterna skall vara av betydelse för tjänstens utövande. Vad som menas därmed förtydligas genom exemplifiering i skolstadgan: "skicklighet som ådagalagts på annat sätt än genom betyg, fortsatta studier, vetenskapligt eller pedagogiskt författarskap, insatser inom folkbildningsarbetet eller verksamhet som ungdomsledare". Av departementschefens uttalande i propositionen om införande av det nuvarande tillsättningssystemet och statsutskottets av riksdagen biträdda utlåtande (Prop 1957:61, StU 1957:97, Rskr 1957: 253) framgår, att medborgerliga förtroendeuppdrag inte har sådant direkt samband med själva lärarverksamheten att de skall betraktas som meriter vid tjänstetillsättningar.

Vilka meriter som skall få tillgodoräknas är alltså väl definierat. "Politiska" meriter får tillsättningsmyndigheten sålunda inte ta hänsyn till och inte heller till att en sökande eventuellt redan tjänstgör i den kommun där ordinarie tjänst sökts. Under de 15 år det nuvarande tillsättningssystemet tillämpats har dessutom en fast praxis utbildats, vilken är välbekant för skolstyrelserna. Det bör därför vara möjligt att överföra uppgiften att tillsätta ordinarie lärare till skolstyrelserna utan att principen om att urvalet skall göras på objektiva grunder åsidosätts.

En överflyttning av tillsättningsrätten till skolstyrelserna bör dock inte göras om tillsättningsproceduren därigenom blir mer komplicerad eller mer tidskrävande än den är för närvarande. Särskilt kan det måhända befaras, att den fria ansökningsrätten och principen om att den som är mest meriterad till flera tjänster skall få den han helst vill ha kan göra en tillsättning på lokal nivå svårbemästrad. Som framgår av närmast följande avsnitt (8.4.4) kan emellertid även dessa problem lösas och ett administrativt enkelt system för tillsättning genom skolstyrelserna skapas.

Länsskolnämndsutredningen föreslår därför, att uppgiften att tillsätta ordinarie lärare vid de kommunala skolorna överflyttas från skolöverstyrelsen och länsskolnämnderna till skolstyrelserna (utbildningsnämnderna). Utredningen anser också att tillsättningen av ordinarie lärare vid de statliga skolor som för närvarande står under länsskolnämndernas inseende överflyttas till vederbörande lokala styrelse, dvs för sjöbefälsskolornas del till den kommunala skolstyrelse som administrerar respektive skola och för specialskolornas del till lokalstyrelsen för respektive skolenhet. De extra ordinarie lärartjänster som finns vid de statliga vuxenskolorna i stället motsvarande ordinarie tjänster bör likaså tillsättas av den kommunala skolstyrelsen.

8.4.4 Samordning vid lokal tillsättning av ordinarie lärare

Då lärare har rätt att samtidigt söka flera ledigförklarade tjänster och om han är nest

meriterad till flera av dessa få den han helst vill ha måste, om de tjänster han söker tillsätts av olika myndigheter, en samordning mellan dessa göras så att han inte utnämns på mer än en tjänst. Hur samordningen i princip går till har beskrivits under 8.2.2. Det har hävdats, att denna samordning bereder länsskolnämnderna ett betydande arbete och avsevärt skulle komplicera proceduren om kommunerna själva skulle tillsätta de ordinarie lärartjänsterna.

Länskolnämndsutredningens expertgrupp för lärartillsättningsfrågan har för att närmare kunna analysera problemet från samtliga länsskolnämnder inhämtat vissa uppgifter från arbetet med tillsättning av ordinarie lärare i grundskolan och gymnasieskolan under hösten 1971 och våren 1972. Från skolöverstyrelsen har motsvarande uppgifter inhämtats från dess arbete med tillsättning av bl a lektorstjänster under våren 1972. Sålunda infordrades uppgifter om antalet ledigförklarade tjänster, antalet tillsatta tjänster, antalet sökande per ledigförklarad tjänst, antalet tjänster som varje sökande anmält sig till och antalet kommuner i vilka varje sökande sökt tjänst under samma tillsättningsperiod. Också frekvensen av återkallelser av ansökningar samt antalet besvär över tillsättningsbeslut redovisades. Länsskolnämnderna har också lämnat uppgifter om det antal kontakter som erfordrades nämnderna emellan för att klara samordningen av de tjänster som tillsattes under våren 1972. Slutligen fick nämnderna för dessa tjänster också beräkna det antal kontakter skolstyrelserna emellan som hade erfordrats om dessa varit tillsättningsmyndigheter. De sistnämnda beräkningarna gjordes i två alternativ, det ena med 1972 års kommunindelning, det andra med kommunblocksindelningen som grund. Enkätresultaten och expertgruppens analys därav redovisas i bilaga 4.

Av de inhämtade uppgifterna framgår, att lärarnas benägenhet att samtidigt söka många tjänster inte är så stor som debatten stundom gett intryck av. Ett mindre antal lärare sökte visserligen under 1971/72 många tjänster var (så sökte exempelvis 249 lågstadielärare, dvs 8,7 % av samtliga som då sökte ordinarie tjänst som lärare 1, våren 1972 mer än 20 tjänster), men det genomsnittliga antalet tjänster varje sökande anmälde sig till var relativt lågt. Det genomsnittligt största antalet samtidigt sökta tjänster hade lågstadielärarna (drygt 8 hösten 1971 och drygt 5 våren 1972) och mellanstadielärarna (drygt 4 vid båda tillfällena). Därnäst flest tjänster samtidigt sökte adjunkter (motsvarande) i genomsnitt drygt 2 hösten 1971 och drygt 3 våren 1972. De som sökte lektorstjänst sökte våren 1972 (siffror föreligger för dessa endast från denna tillsättningsperiod) i genomsnitt 2,5 tjänster var. Siffrorna för sökande till övriga slag av tjänster var lägre.

De högre värden för antalet samtidigt sökta tjänster som klasslärare uppvisar beror i hög grad på att många kommuner ledigförklarade mer än en tjänst som lärare 1 eller 2 samtidigt. Sålunda ledigkungjorde en enda kommun hösten 1971 över 100 ordinarie tjänster som lärare 1. Den som sökte tjänst som lärare 1 i denna kommun registrerades därigenom i undersökningen som sökande till ett mycket stort antal tjänster.

För en bedömning av samordningsproblemets storlek om tillsättningen av ordinarie lärare överföres till skolstyrelserna är det viktigare att veta i hur många kommuner man söker tjänst i en och samma period. Tillsätts alla tjänster av samma skolstyrelse uppstår ju inget samordningsbehov även om flera tjänster söks samtidigt. Av bilaga 4 framgår, att de allra flesta som sökte ordinarie klasslärartjänster endast sökte tjänst i en enda kommun (99/92 %[1] av lågstadielärarna, 97/88 % av mellanstadielärarna). Lika låg eller lägre spridning hade de sökande till tjänsterna som lärare 3 eller 4 (speciallärare) eller som lärare 101–137, 139, 141–147, 162–166, 173 och 175 (lärare i yrkesinriktade ämnen i gymnasieskolan). Också de sö-

[1] Den första siffran avser hösten 1971, den andra våren 1972. Redovisningen avser den vid undersökningstillfället rådande kommunindelningen. Siffrorna blir, som framgår av bilagan, något lägre när kommunindelningsreformen helt genomförts.

kande till tjänst som lärare 5–15 och 149–151 (dvs f d övningslärartjänster) visar relativt låg spridning med hänsyn till det antal kommuner var och en samtidigt söker tjänst i. För dessa lärartjänster bedömer länsskolnämndsutredningen spridningen vara så låg, att skolstyrelserna utan svårigheter och utan att speciella åtgärder vidtas kan klara den samordning sig emellan som erfordras om de själva blir tillsättningsmyndigheter.

Större spridning uppvisar de sökande till tjänster för adjunkter och lektorer m fl (tjänster i de ämnen som tidigare benämndes läroämnen). 59/51 % av de sökande till tjänster som lärare 16/17 i grundskolan och till tjänster för adjunkter i gymnasieskolan sökte i endast en enda kommun. Motsvarande procenttal för sökande till lektorstjänst var våren 1972 48. I genomsnitt sökte den förstnämnda kategorin i nära tre och den andra i drygt två kommuner samtidigt. Då ungefär varannan av de sökande till dessa tjänstetyper samtidigt söker i två eller flera kommuner kan det bli administrativt besvärligt att klara samordningen vid en kommunal tillsättning av dessa tjänster. Innan skolstyrelse A tillsätter en tjänst måste den avvakta besked från skolstyrelse B om den gemensamma sökanden X; skolstyrelse B i sin tur måste avvakta besked från skolstyrelse C om sökande Y etc.

Samordningen vid kommunal tillsättning av dessa tjänster kan underlättas genom en central service. Denna kan i korthet gå till så, att skolstyrelserna till ett centralt organ, förslagsvis skolöverstyrelsen, insänder dels "önskelistorna" för sina förstahandssökande, dels skolstyrelsens preliminära tillsättningsbeslut, dvs det beslut vari skolstyrelsen upptagit de sökande i den ordning den avser att låta de sökande komma ifråga till respektive tjänst. Genom en enkel ADB-rutin, varigenom "önskelistorna" ställs mot skolstyrelsernas rangordning av de sökande, kan besked snabbt erhållas om vilken sökande som bör tillsättas på vilken tjänst.

Ett samordningssystem av detta slag är rätt flexibelt. Sedan erfarenhet vunnits kan måhända tjänster i vissa ämnen eller ämneskombinationer undantas från den centrala samordningen därför att antalet ledigförklarade tjänster och/eller antalet sökande är så lågt att samordningen utan större besvär kan klaras lokalt. Om å andra sidan en ökad lärartillgång leder till att exempelvis klasslärarna i större utsträckning än nu söker i flera kommuner samtidigt kan också dessa tjänster lätt tas med i den centrala servicen.

Kostnaderna för en central service med samordningen i den omfattning som angetts i nästföregående stycke kan bedömas som låga. Initialkostnaderna torde inte överstiga 25 000 kronor.

Att de ursprungliga ingivna "önskelistorna" under tillsättningsprocedurens gång ändras komplicerar givetvis situationen vid såväl regional som lokal tillsättning. För att motverka detta bör en viss sista dag för ingivande av ändringar i rangordningen de sökta tjänsterna emellan fastställas. Ändringar som inkommer efter denna dag bör lämnas utan avseende.

8.4.5 Meritvärdering vid tillsättning av lektorstjänster

Som framgår av 8.2.4 görs för närvarande inte någon poängmässig värdering av meriterna för de sökande till tjänster som lärare 152, 154, 156, 158 och 160. Några anvisningar om hur en sådan poängberäkning skall göras har heller inte utfärdats av skolöverstyrelsen. Anvisningar finns däremot om hur meriterna upp till och med doktorsexamen (fil lic-examen) skall poängvärderas om tjänsteansökan avser adjunktstjänst.

Ett system för poängmässig värdering av de sökandes meriter är kanske inte nödvändigt för tjänster som tillsätts centralt, vilket för närvarande är fallet med lektorstjänsterna. För skolstyrelserna medför det dock vissa svårigheter när de skall rangordna de sökande och avge förord till SÖ. I många fall torde styrelserna för närvarande göra en inofficiell poängberäkning, varvid de tillämpar de anvisningar som gäller vid tillsättning av motsvarande adjunktstjänster.

Enligt länsskolnämndsutredningens upp-

fattning bör skolöverstyrelsen utfärda anvisningar också för poängmässig värdering av meriterna för sökande till tjänster som lärare 152, 154, 156, 158 och 160.

8.4.6 Dispenser från behörighetsvillkor

Enligt nuvarande bestämmelser kan tillsättningsmyndigheten vid tillsättning av ordinarie tjänster ge sökande dispens från vissa av de i stadgan föreskrivna behörighetsvillkoren. Vid tillsättning av icke-ordinarie tjänster, vilka i flertalet fall tillsätts av skolstyrelserna, gäller att frågan om dispens skall prövas av den myndighet som tillsätter motsvarande ordinarie tjänst, dvs som regel länsskolnämnden. Frågan om dispens prövas endast i samband med tillsättning av viss bestämd tjänst. Den som efter dispens fått en tjänst måste därför på nytt söka dispens, om han söker annan tjänst och fortfarande inte är fullt behörig.

Länsskolnämndsutredningen anser att redan de möjligheter till olika bedömningar i dispensfrågor som föreligger med 24 dispensprövande myndigheter utgör en svaghet i nuvarande tillsättningssystem. Att överföra dispensprövningen till kommunerna anser utredningen vara orealistiskt och oförenligt med en statlig reglering av behörigheten till lärartjänst. Frågor om undantag från behörighetsvillkoren bör tillhöra det statliga området.

Beträffande kraven på viss teoretisk utbildning och på praktisk lärarutbildning anser utredningen att möjligheten att få dispens för en viss tjänst bör ersättas av en möjlighet att om särskilda skäl föreligger bli förklarad behörig av skolöverstyrelsen. Sådan behörighetsförklaring bör sökas i särskild ordning och inte i samband med ansökan om tjänst. Förslag om behörighetsförklaring till viss tjänst bör kunna föreläggas skolöverstyrelsen av tillsättningsmyndigheten.

Beträffande kravet på två års lärartjänstgöring för vinnande av ordinarie anställning har en praxis utbildats så att dispens medges om sökande fullgjort 3 terminers tjänstgöring och således endast brister i att den sista termin som krävs pågår vid ansökningstillfället och inte är avslutad förrän tillsättningsbeslutet är fattat. Länsskolnämndsutredningen anser att skolöverstyrelsen i princip skall vara den myndighet som medger avsteg från bestämmelserna även i detta avseende. Möjlighet bör dock finnas att delegera rätten att medge dispens till annan tillsättningsmyndighet för vissa lärarkategorier i fall då behörig sökande saknas.

I detta sammanhang bör man observera, att behöriga lärare numera står till förfogande i helt annan omfattning än då de nuvarande reglerna fastställdes. Antalet dispensfall bör därför minska kraftigt i framtiden.

8.4.7 Rationalisering av meritvärderingen

Som framgår av avsnitt 8.2 skall vid tillsättning av flertalet lärartjänster en poängmässig värdering av de sökandes meriter göras så långt det är möjligt.

Vid tillsättning av icke-ordinarie tjänster liksom vid tillsättning av ordinarie tjänster för klass- och speciallärare, för lärare i gymnasieskolans yrkesinriktade ämnen och för adjunkter i ekonomiska och tekniska ämnen i gymnasieskolan skall skolstyrelserna själva utföra denna poängvärdering. Vid tillsättning av ordinarie tjänster liksom vid tillsättning av sådana icke-ordinarie tjänster som tillsätts av länsskolnämnderna kontrollräknas som regel skolstyrelsernas beräkningar av respektive nämnd. För den som samtidigt söker tjänst i flera kommuner innebär detta att flera skolstyrelser samtidigt räknar poäng på samma meriter. Inte heller tillvaratas de gjorda uträkningarna; nästa gång läraren söker tjänst sker därför en ny uträkning i varje kommun där han då söker tjänst.

Vid tillsättning av övriga ordinarie tjänster (utom lektorstjänster och tjänster vid sjöbefälsskolorna) utförs poängberäkningen av skolöverstyrelsens meritkontor. De förstahandssökandes handlingar skall därför av skolstyrelserna insändas till skolöverstyrelsen. Skolstyrelsernas vidare arbete med att bedöma de sökande och avge förslag kan inte göras förrän handlingarna återkommit från meritkontoret.

Första och andra befordringsgrunderna

Inom skolöverstyrelsen har som ovan angetts (8.3.5) övervägts vissa åtgärder för att förenkla tillsättningsproceduren. I samband därmed diskuterades bl a möjligheterna att genom ett särskilt certifikat rationalisera poängberäkningen enligt de två första befordringsgrunderna. Länsskolnämndsutredningens expertgrupp har vidareutvecklat detta uppslag och utarbetat ett system med ett meritbesked för varje lärare, varigenom meritpoängen enligt dessa befordringsgrunder i princip beräknas endast en gång för varje lärare under hela hans aktiva tid.

Länsskolnämndsutredningen finner att det föreslagna meritbeskedssystemet innebär avsevärda fördelar genom att dubbelarbete undviks samtidigt som risken för fel i detta led av tillsättningsarbete minskar. Det till systemet hörande meritregistret ger de centrala myndigheterna en god överblick över läkarkårens utbildning, varigenom planeringen av t ex fortbildningsverksamheten underlättas och de behov av utbildningskomplettering m m som planerade läroplansförändringar medför säkrare kan bedömas. Vidare kan meritregistret ersätta en del av de uppgifter som statistiska centralbyrån nu inhämtar till sitt lärarregister genom en årlig enkät till samtliga aktiva lärare. Länsskolnämndsutredningen föreslår därför, att ett centralt meritregister upprättas och att lärarna erhåller ett meritbesked avsett att användas i samband med ansökan om lärartjänst.

Meritbeskedet föreslås innehålla följande uppgifter:

- identifikationsuppgifter (namn, personnummer)
- avlagda examina och prov
- betyg i såväl den teoretiska som praktiska lärarutbildningen
- uppgift om vilken tjänstetyp (vilka tjänstetyper) och i förekommande fall ämneskombinationer vederbörande är behörig till med hänsyn till sin utbildning samt
- meritpoäng enligt de två första befordringsgrunderna (undervisningsskicklighet och nit respektive kunskaper och färdigheter i ämnen som hör till tjänsten eller på annan grund kan vara av betydelse vid tjänstens utövande) för var och en av de tjänstetyper och ämneskombinationer vartill vederbörande är behörig.

Exempel på utformning och framställning av meritbesked finns i bilaga 5.

Meritbeskedet föreslås framställas centralt och i största möjliga utsträckning genom utnyttjande av ADB. Huvudregeln skall vara, att meritbeskedet upprättas och tillställs lärare i samband med att han lämnar lärarutbildningsanstalten som nyutexaminerad lärare. Nytt meritbesked utfärdas dels om behörighetsreglerna eller meritvärderingsbestämmelserna ändras, dels om läraren genom vidareutbildning breddar sin behörighet och/eller sina meriter. Genom att de i meritbeskeden ingående uppgifterna lagras i ett dataregister underlättas arbetet med utfärdande av nya meritbesked i sådana fall. Ändras behörighets- eller meritvärderingsreglerna kan det nya programmet köras mot meritregistret, varigenom besked erhålls om vilka lärare som måste tillställas nya meritbesked. Har en lärare genomgått ny lärarutbildning, exempelvis speciallärarutbildning, kan utbildningsanstalten meddela detta till skolöverstyrelsen, varefter nytt meritbesked utfärdas. Om en lärare exempelvis skaffar sig akademiskt betyg i nytt ämne eller höjer sina tidigare betyg kan han insända betygsavskrift (utdrag ur tentamensbok) till skolöverstyrelsen med begäran om att få nytt meritbesked.

För de lärare som då systemet med meritbesked införs redan är i tjänst måste särskilda överväganden göras. Tre alternativ kan tänkas:

1. Endast nyexaminerade lärare förses med meritbesked. För övriga lärare beräknas meritpoängen i samband med tjänsteansökan på samma sätt som hittills.
2. Samtliga redan examinerade lärare förses med meritbesked.
3. De i tjänst varande lärare som avser att söka ny tjänst förses med meritbesked i samband med att de första gången inger tjänsteansökan. Eventuellt kan de anmo-

das att ansöka om meritbesked i god tid innan de söker ny tjänst.

Det förstnämnda alternativet medför att meritbeskedsystemets fördelar endast efter en mycket lång övergångstid kan utnyttjas till fullo. Under denna tid måste den hittillsvarande rutinen användas parallellt med den nya. Möjligheterna att samordna meritregistret med SCB:s lärarregister minskar.

Det andra alternativet har den nackdelen, att meritbesked måste upprättas också för ett stort antal lärare, som aldrig kommer att utnyttja dem därför att de inte söker ny tjänst. Dessa lärare finge ett för dem till synes onödigt besvär med att insända vissa handlingar till skolöverstyrelsen. I gengäld kan man till fullo tillgodogöra sig fördelar med det centrala meritregistret och meritbeskeden.

Det tredje alternativet har främst den nackdelen, att fördelarna med ett centralt meritregister inte kan till fullo utnyttjas förrän efter en relativt lång period. De fördelar som ligger i själva meritbeskeden vid bearbetningen av ansökningar till både ordinarie och icke-ordinarie tjänster inträder emellertid i full utsträckning efter en relativt kort uppbyggnadsperiod, vilken utredningen beräknar till två år.

Utredningen förordar för sin del, att meritbeskedsystemet genomförs efter det tredje alternativet.

Avskrift av meritbeskedet skall av läraren biläggas ansökan om lärartjänst och ersätter då avskrifterna av de betyg, vars uppgifter framgår av meritbeskedet. Den myndighet som skall upprätta förteckning över de sökande och deras meriter hämtar uppgifter om behörighet, meriter och meritpoäng enligt de två första befordringsgrunderna från meritbeskedet.

För den som inte är behörig till lärartjänst kan frågan om dispens (jfr 8.4.6) sammankopplas med utfärdandet av meritbesked. Utredningen har tidigare föreslagit, att dispensprövningen centraliseras till skolöverstyrelsen. För den som trots brister i fråga om föreskriven utbildning förklaras behörig till lärartjänst bör skolöverstyrelsen utfärda meritbesked. I vissa fall, exempelvis då den dispenssökande har utländsk examen, kan meritbeskedet komma att sakna poänguppgift och utöver identifikationsuppgifter i huvudsak bara innehålla uppgift om vilket slag av lärartjänst han förklarats behörig till.

Tredje befordringsgrunden

Ett meritbesked av ovan angivet slag kan svårligen förses med uppgift om poäng enligt den tredje befordringsgrunden (längden av väl vitsordad tjänstgöring). Detta skulle framtvinga en ständig komplettering. Om alla statliga och kommunala myndigheter i framtiden ansluts till ett enhetligt personalregistreringssystem skulle det i och för sig vara möjligt att i efterhand t ex terminsvis datamässigt framräkna poängtal för den aktuella terminen och överföra detta till meritregistret. En ständig nyutskrift av meritbesked skulle emellertid bli kostnadskrävande och kan inte rekommenderas.

Eftersom meritbeskedet inte innehåller uppgift om den tid som får tillgodoräknas enligt den tredje befordringsgrunden kvarstår olägenheten med att flera myndigheter får räkna fram denna var för sig då lärare söker flera tjänster. För närvarande beräknas den tillgodoräkningsbara tiden med hjälp av de uppgifter om anställningsform, anställningstid, tjänstgöringens omfattning och eventuella tjänstledigheter som finns i de sökandes tjänstgöringsbetyg. Dessa uppgifter finns emellertid registrerade också i andra handlingar hos vederbörande skolstyrelser. Uppgifterna behövs nämligen dels för beräkning av löneförmånerna, dels för den tjänstematrikel som skall ligga till grund för beräkning av pensionsförmåner.

Enligt vad utredningen erfarit pågår inom kommunförbundet arbete med utvecklingen av ett kommunalt personaladministrativt informationssystem (K-PAI). Man har därvid tänkt sig att på grundval av kontinuerliga rapporter från kommunerna registrera sådana uppgifter som erfordras bl a för beräkning av pensioner och för utfärdande av tjänstgö-

ringsbetyg. För lärare skulle bl a följande uppgifter registreras:

Kommunnamn, kommunkod
Personnummer, namn
Uppgiftstiden (fr o m, t o m)
Befattningsbenämning
Sysselsättningsgrad
Skolform
Löneplan, anställningsform
Lönegrad, fr o m, t o m
Löneklass, fr o m, t o m
Uppdragstillägg och vissa andra tillägg såsom skolbibliotekarietillägg och vikariatstillägg
Tjänstledighetsorsak, omfattning, fr o m, t o m, antal dagar.

De uppgifter som registrerats skall utlistas en gång i terminen. Man överväger därefter en samlad utlistning av 10 halvårsuppgifter innan registerbanden utgår. Skolförvaltningarna får på detta sätt tillgång till en samlingsmatrikel för fem läsår, vilken kan förvaras i personalakt.

Länsskolnämndsutredningens expertgrupp för lärartillsättningsfrågan har med den arbetsgrupp som inom kommunförbundet sysslar med K-PAI-utredningen diskuterat möjligheterna att komplettera matrikeluppgifterna med uppgift om den tjänstgöringstid som får tillgodoräknas enligt den tredje befordringsgrunden. Möjligheterna härtill är goda. Särskild plats kan således reserveras för uppgift om sådan tjänstgöringstid. Som underlag vid framräknandet används de halvårsvis framtagna uppgifterna. Den därvid framräknade tiden ackumuleras och sista utlistningen visar sedan all tillgodoräkningsbar tid i K-PAI-systemet.

Även möjligheterna att beräkna och upplagra den tillgodoräkningsbara tjänstgöringstid som fullgjorts före K-PAI-systemets införande har diskuterats med kommunförbundets arbetsgrupp och befunnits goda.

De uppgifter om tillgodoräkningsbar tjänstgöringstid som på detta sätt erhålls kan införas i lärarnas tjänstgöringsbetyg. Om så sker, kan den tillsättande myndigheten avläsa den tillgodoräkningsbara tiden direkt på den sökandes senaste tjänstgöringsbetyg. Myndigheten slipper då att från varje bilagt tjänstgöringsbetyg uträkna den tid som får tillgodoräknas med avdrag för eventuella tjänstledigheter m m. Det återstår bara att omvandla den tillgodoräkningsbara tiden till meritpoäng, vilket är enkelt att göra med hjälp av den tabell, som ingår i de nuvarande meritvärderingsanvisningarna.

Om samtliga kommuner i en framtid ansluter sig till K-PAI-systemet torde sedan alla tjänstgöringstidsuppgifter lagrats i dataregistret en utlistning vara obehövlig. Erforderliga upplysningar kan då i stället avläsas direkt i en terminalanläggning eller erhållas från dataregistret på annat sätt och föras in i tillsättningsproceduren.

I detta sammanhang kan det vara befogat att se över anvisningarna om vilka uppgifter som skall tas med när tjänstgöringsbetyg utfärdas för lärare. Enligt de nuvarande anvisningarna skall i tjänstgöringsbetyget intas alla de uppgifter som erfordras bl a för beräkning av tillgodoräkningsbar tjänstgöringstid (anställningens art, tjänstgöringens omfattning, tjänstledigheter m m). Det är rektor som utfärdar tjänstgöringsbetyg. I många kommuner sker en samordning på så sätt att det centrala skolkansliet ur sina personregister framtar erforderliga grunddata och fyller i dessa på en betygsblankett, varefter vederbörande rektor kompletterar med vitsord, övriga uppgifter och underskrifter. I kommuner som inte samordnat arbetet på detta sätt torde ett dubbelarbete förekomma genom att uppgifter om anställning och tjänstledighet m m lagras på två håll.

Man bör överväga om det över huvud taget är nödvändigt att registrera uppgifterna om anställningsform, tjänstgöringstid, ledigheter m m i två skilda handlingar, tjänstgöringsbetyget och tjänstematrikeln. Om dessa uppgifter slopas i tjänstgöringsbetyget kommer detta bara att innehålla uppgifter om den undervisning som läraren fullgjort (skolform, stadium, ämnen), övriga åligganden som läraren fullgjort (tjänstgöring som huvudlärare, institutionsföreståndare etc) samt vitsord, dvs enbart sådana uppgifter som

rektor kan lämna utan att kontakt behöver tas med skolstyrelsens kansli. De uppgifter som behövs för beräkning av tillgodoräkningsbar tid bör – så länge K-PAI-systemet inte är fullt genomfört – styrkas genom att utdrag ur tjänstematrikeln bifogas tjänsteansökan.

Det bör ankomma på skolöverstyrelsen att följa utvecklingen på detta område och efter samråd med kommun- och landstingsförbunden utfärda erforderliga anvisningar.

Kostnader

Länsskolnämndsutredningens expertgrupp har gjort kostnadsberäkningar för de förändringar som föreslås i de föregående två avsnitten. Beräkningarna redovisas i bilaga 6.

Hänsyn har därvid tagits dels till de kostnader som uppbyggandet och driften av meritbeskedsregistret medför, dels till de besparingar som kan göras hos skolöverstyrelsen genom att meritkontorets nuvarande uppgifter utgår, hos länsskolnämnderna och skolstyrelserna genom att arbetet med beräkning och kontroll av meritpoängen reduceras samt hos statistiska centralbyrån genom att dess arbete med lärarstatistiken avsevärt förenklas.

Under förutsättning att meritbeskedsystemet byggs upp på sätt som föreslagits ovan, att initialkostnaderna avskrivs under en femårsperiod och att K-PAI-systemet genomförs och utnyttjas till fullo kan kostnaderna sammanfattas på följande sätt:

År Kostnader	År 1 – 2 vardera	År 3 – 5 vardera	Fr o m år 6 per år
Tillkommande kostnader	196 000	286 000	236 000
Bortfallande kostnader	0	840 000	840 000
(varav kommunala)		(345 000)	(345 000)
Netto	+196 000	–554 000	–604 000

8.4.8 Antal tillsättningsperioder

För närvarande får ordinarie lärartjänster ledigkungöras två gånger per år, den ena gången för tillträde 1 juli och den andra för tillträde 1 januari. Som tidigare nämnts har i olika sammanhang ifrågasatts om det inte räcker med ett tillfälle per år, varvid 1 juli skulle vara tillträdesdag. I denna fråga får länsskolnämndsutredningen anföra följande.

För en icke-ordinarie lärare har tillträde av ordinarie tjänst tidigare inneburit förändringar i för två honom väsentliga avseenden – dels större anställningstrygghet, dels bättre löneförmåner.

Fortfarande innebär övergång till ordinarie tjänst att läraren får större anställningstrygghet. Under senare år har emellertid anställningstryggheten avsevärt förstärkts för de extra ordinarie lärarna. En bekräftelse på detta är de särskilda bestämmelser om trygghet för extra ordinarie lärare som fastställdes genom Kungl Maj:ts brev 1970-05-14. Genom rätten till ovillkorlig uppsägningstid om tre månader, skyldighet för skolstyrelsen att söka finna annat tjänsteunderlag för läraren, rätt till medverkan av länsskolnämnden för överförande till annan tjänst och i sista hand möjlighet till anställning som reservlärare har den extra ordinarie läraranställningen i trygghetsavseende närmat sig den ordinarie anställningen. Självfallet kan den dock aldrig medföra samma trygghetsnivå. Man bör dessutom observera, att riskerna för att en icke-ordinarie lärare skall bli övertalig under pågående läsår minskar, om ordinarie tjänster inte ledigkungörs för tillträde 1 januari.

Numera medför övergång från extra ordinarie till ordinarie lärartjänst sällan högre lön. De för ordinarie tjänst gällande lönegraderna uppnås även vid extra ordinarie anställning, dock efter olika lång anställning för olika lärarkategorier. För lärare 5–15, 149–151, 101–137, 138, 139, 141–147, 162–166, 172, 173 och 175 är lönegraden för extra ordinarie tjänst redan från början lika hög som för ordinarie tjänst. För övriga extra ordinarie lärare tillämpas en befordringsgång, vars slutlönegrad är densamma

som den ordinarie tjänstens lönegrad. Olika lång anställningstid såsom extra ordinarie erfordras innan slutlönegraden nås: lärare 1, 2, 3, 4, 168, 170, 171, 174 – 1 år, adjunkt – 3 år. Före den extra ordinarie anställningen har läraren i regel varit anställd 1,5 år som extra (undantag adjunkt, lärare 17, 168). Eftersom ett av de särskilda behörighetsvillkoren för ordinarie tjänst är minst två års tjänstgöring som lärare följer av nuvarande lönesituation och en hårdnande konkurrens att befordran till ordinarie tjänst av samma kategori i regel inte medför en högre löneställning, eftersom läraren som icke-ordinarie redan nått samma lönegrad. Självfallet är förutsättningarna annorlunda då läraren söker och erhåller en högre tjänst t ex då adjunkt söker lektorstjänst eller då tjänst sökes vid skolenhet för försöks- och demonstrationsverksamhet.

Om ordinarie tjänster inte längre får ledigkungöras med tillträde 1 januari kan i vissa fall den situationen uppstå, att en ordinarie tjänst måste stå obesatt och uppehållas av en vikarie under vårterminen. Detta hänger samman med bestämmelserna om pensionsavgång.

Enligt gällande regler om avgång med rätt till egenpension i form av ålderspension kan klass- och speciallärare avgå endast 30 juni medan övriga lärare kan avgå 30 juni eller 31 december beroende på när pensionsåldern uppnås. Den lärare som har rätt att lämna tjänsten 31 december kan emellertid även välja avgångsdag nästkommande halvårsskifte, alltså 30 juni.

Länsskolnämndsutredningens expertgrupp har i en större kommun (Malmö) gjort en undersökning om i vilken utsträckning lärare med möjlighet att avgå från tjänsten den 31 december utnyttjat denna möjlighet eller valt att kvarstå till 30 juni. Av sammanlagt 40 lärare som uppnådde pensionsåldern så att de skulle avgå sista december under något av åren 1968, 1969 och 1970 avgick endast 15, dvs 37 % vid denna tidpunkt, medan de återstående 25 (63 %) valde sista juni som avgångsdag.

Om man utgår från att de lärare som uppnår pensionsåldern 1/1–30/6 genomgående väljer avgångsdatum 30/6 kan man dra den slutsatsen att av lärare med möjlighet att avgå 31/12 eller 30/6 dvs andra lärare än lärare 1, 2, 3 och 4 endast cirka 20 % avgår 31/12 medan majoriteten (80 %) avgår vid läsårsskiftet.

Av betydelse är också att se i vilken utsträckning tjänster som tillsätts med tillträde den 1 januari verkligen tillträds då. Kring detta problem har expertgruppen gjort en undersökning i fyra län, vars resultat framgår av bilaga 7. Sammanställningen visar att av 182 tillsatta tjänster med 1 januari som tillträdesdag tillsattes 135 med lärare som redan var anställda i kommunen och 47 med lärare från annan kommun. Av dessa 47 tillträdde dock endast 11 (dvs 23 %), eftersom de övriga begärde tjänstledighet antingen för fortsatt tjänstgöring under vårterminen i den tidigare kommunen eller annan anledning. Av de 195 tjänster som med tillträde 1 juli tillsattes med sökande från annan kommun tillträdde däremot 131, dvs mer än 67 %, på den avsedda dagen.

En mycket stor del av de lärare som med tillträde 1 januari utses till ordinarie lärare i annan kommun än den de redan tjänstgör i inträder inte i utövningen av tjänsten under den första terminen. Tjänster som blivit lediga på grund av pensionsavgång 31 december måste alltså i stor utsträckning uppehållas av vikarier även om ny ordinarie innehavare utsetts.

Man bör också observera, att det är ett mycket lägre antal ordinarie tjänster som ledigförklaras med tillträde 1 januari än med tillträde 1 juli (under 1971/72 1 072 mot 4 463, lektors- och s k Up-tjänster oräknade). Andelen tjänster som också blir tillsatta är lägre beträffande tjänster som skall tillträdas 1 januari än för dem som skall tillträdas 1 juli (53 respektive 67 % under 1971/72).

Länsskolnämndsutredningen föreslår därför, att antalet tillsättningsperioder för ordinarie lärartjänster minskas till en, varvid tjänsterna skall tillträdas 1 juli.

8.4.9 Tillsättningsordning

Den tillsättningsordning som utredningen föreslår för ordinarie lärartjänster i grundskolan, gymnasieskolan, särskolan, specialskolan och sjöbefälsskolorna samt för de extra ordinarie lärartjänster som vid de statliga vuxenskolorna ersätter ordinarie tjänster ser i korthet ut på följande sätt.

Tjänsterna ledigkungörs på samma sätt som nu, dvs för huvuddelen av tjänsterna genom en av skolöverstyrelsen redigerad samlingsannons i Post- och Inrikes Tidningar. Ansökan ställs till vederbörande skolas styrelse. Utöver merit- och tjänsteförteckning skall till ansökan fogas avskrifter av betyg över föreskrivna examina, prov och kurser eller andra motsvarande handlingar som utvisar den sökandes behörighet samt de tjänstgöringsbetyg eller – intyg som sökanden önskar åberopa. När meritbeskedsystemet införts, skall avskrift av meritbesked medsändas, varvid motsvarande betygshandlingar kan utgå.

"Önskeslistorna" för den som anmält sig som förstahandssökande till tjänst som lärare 16–19 och 152–161 insänds av skolstyrelserna till skolöverstyrelsen som uppdaterar listorna som en förberedelse till den centrala samordningsservicen.

Innan meritbeskedssystemet byggts upp, får beräkningen av meritpoäng ske på samma sätt som nu, dvs genom utnyttjande av meritkontorets centrala service för vissa tjänstetyper och vederbörande styrelse för övriga fall. Meritkontoret bör därvid på meritsammandragen notera om vederbörande är behörig med hänsyn till teoretisk och praktisk lärarutbildning. När meritbeskedssystemet genomförts, framgår poängen enligt de två första befordringsgrunderna från meritbeskedet; poängen för den tillgodoräkningsbara tjänstgöringstiden beräknas för sökande till samtliga tjänstetyper på basis av de bifogade tjänstgöringsbetygen (jfr dock de rationaliseringsmöjligheter som skisseras i 8.4.7).

Sedan meritpoängen beräknats, upprättas på vanligt sätt förteckning över de sökande och deras meriter. Vederbörande rektor – när det gäller ordinarie tjänst för försöks- och demonstrationsverksamhet lärarhögskolans rektor – ges tillfälle att yttra sig. Skolstyrelsen fattar därefter ett preliminärt tillsättningsbeslut, varav skall framgå den ordning i vilken styrelsen avser att de sökande skall komma i fråga med hänsyn såväl till de poängmässigt värderingsbara meriterna som till andra meriter vartill enligt gällande bestämmelser hänsyn skall tas.

Beträffande tjänster som lärare 16–19 och 152–161 rapporteras skolstyrelsens preliminära beslut till skolöverstyrelsen som med utnyttjande av tekniska hjälpmedel (ADB) ställer skolstyrelsernas rangordningsbeslut mot uppgifterna i de "önskelistor" som tidigare insänts till skolöverstyrelsen. Skolstyrelserna underrättas därefter om vilken sökande som med hänsyn till lärarnas önskemål och skolstyrelsernas rangordning av de sökande skall tillsättas på respektive tjänst.

För övriga tjänster får skolstyrelsen själva med ledning av de sökandes "önskelistor" svara för erforderlig samordning med andra styrelser, hos vilka de sökande också sökt tjänst. Om den som skolstyrelsen bedömt som mest meriterad till en tjänst sökt denna i första hand, görs den definitiva tillsättningen omedelbart. Annars tas kontakt i tur och ordning med de skolstyrelser, hos vilka läraren hellre vill ha tjänst. Om han inte kommer i fråga hos någon av dessa styrelser, kan likaså definitiv tillsättning göras. I annat fall får skolstyrelsen göra motsvarande undersökningar beträffande den som styrelsen rangordnat som nummer två etc. Kontakterna skolstyrelserna emellan bör kunna tas per telefon, varefter skriftlig bekräftelse av svaren sänds till den styrelse som frågat.

Definitivt beslut innebärande att en viss sökande utses till tjänsteinnehavare fattas så snart samordningsåtgärderna vidtagits.

Det ur skolstyrelsens synpunkt viktigaste momentet i tillsättningsförfarandet är med denna ordning dess preliminära beslut i vilket den inbördes rangordningen mellan de sökande fastställs. Det definitiva tillsättningsbeslutet blir ett rutinärende sedan man

konstaterat vilka sökande från toppen på rangordningslistan räknat som inte längre kvarstår därför att de får andra tjänster som de hellre vill ha. Det definitiva tillsättningsbeslutet kan därför vara lämpligt att delegera till skolstyrelsens ordförande eller till skolchefen.

Det definitiva tillsättningsbeslutet kungörs liksom hittills i Post- och Inrikes Tidningar. Besvär över det definitiva beslutet får anföras hos statligt organ. Frågan om besvärsordning återkommer utredningen till i kap 11.

En schematisk sammanfattning av den föreslagna proceduren framgår av bilaga 3.

Skolöverstyrelsen fastställer en tidsplan, av vilken framgår när vissa moment i tillsättningsarbetet skall vara utförda. Sålunda bör en sista dag fastställas för skolstyrelsens preliminära tillsättningsbeslut, för ingivande av ändringar i önskelista och för definitiva tillsättningsbeslut.

Icke-ordinarie lärartjänster ledigförklaras (med de undantag som framgår ovan) och tillsätts på samma sätt som nu. Sedan meritbeskedsystemet införts, tillämpas detta vid ansökan till och tillsättning av icke-ordinarie tjänst.

Ändringarna bör träda i kraft 1 juli 1975 för tjänster som ledigförklaras denna dag eller senare. Om utredningens förslag om en begränsning av antalet tillsättningsperioder för ordinarie lärare genomförs, innebär detta att skolstyrelserna skall tillsätta de ordinarie lärartjänster i grundskolan och gymnasieskolan som skall tillträdas i juli 1976 eller senare.

8.4.10 Sammanfattning

Länsskolnämndsutredningen utgår från att de nu gällande statliga bestämmelserna om behörighet till lärartjänst och om befordringsgrunder och meritvärdering vid tillsättning av sådana tjänster alltjämt skall gälla.

Utredningen avser att den fria ansökningsrätten inte skall begränsas. Inte heller bör någon ändring ske beträffande principen att den som är mest meriterad till flera samtidgt sökta tjänster skall få den av dessa tjänster han helst vill ha.

Utredningen föreslår följande ändringar i de nu gällande bestämmelserna om tillsättning av lärare:

Ordinarie lärartjänster i de kommunala skolformerna tillsätts av styrelsen för skolan.

Ordinarie lärartjänster vid de statliga sjöbefälsskolorna och de extra ordinarie lärartjänster som vid de statliga vuxenskolorna finns i stället för motsvarande ordinarie tjänster tillsätts av den kommunala skolstyrelse som administrerar skolan.

Ordinarie lärartjänster vid specialskolorna tillsätts av styrelsen för respektive skolenhet.

Besvär över beslut om tillsättning av ordinarie lärartjänst får anföras hos statlig myndighet.

Arbetet med poängberäkning av de sökandes meriter enligt första och andra befordringsgrunderna rationaliseras genom införandet av ett centralt meritregister och ett särskilt meritbesked för lärarna. Anvisningarna om poängmässig värdering av meriterna utfärdas även beträffande sökande till lektorstjänster.

För erforderlig samordning skolstyrelserna emellan ges central service av skolöverstyrelsen för ordinarie tjänster som lärare 16–19 och 152–161.

Prövningen av frågor om dispens från gällande behörighetsvillkor centraliseras till skolöverstyrelsen, som dock bör ha möjlighet att delegera prövningen till vederbörande styrelse när det gäller smärre formella brister och behörig sökande ej finns.

Antalet tillsättningsperioder för ordinarie lärartjänster minskas till en med 1 juli som tillträdesdag.

Meritbeskedsystemet föreslås införas efter en uppbyggnadsperiod om två år. Övriga förändringar föreslås genomförda fr o m 1 juli 1975.

Länsskolnämndsutredningen har också pekat på vissa möjligheter att förenkla arbetet med utfärdande av tjänstgöringsbetyg för lärare och med arbete att beräkna meritpoäng för tillgodoräkningsbar tjänstgöringstid.

9 Tillsättning av skolledartjänster

9.1 *Skolledartillsättningen före 1958*

Före 1958 fanns som skolledare i *folkskolan* kommunala skolinspektörer, distriktsöverlärare och andra överlärare.

En distriktsöverlärare skulle finnas i varje skoldistrikt med minst 10 läraravdelningar. Kungl Maj:t kunde medge att tjänst som distriktsöverlärare fick inrättas även i mindre skoldistrikt. I distrikt, vars folkskoleväsen var av större omfattning, kunde i stället för distriktsöverlärare anställas en kommunal folkskolinspektör. En eller flera överlärare (s k annan överlärare) kunde anställas i distrikt med kommunal folkskoleinspektör men ej i distrikt med distriktsöverlärare.

Behörighetsvillkor och befordringsgrunder angavs liksom i fråga om folkskolans lärartjänster av staten. Behörig var den som var behörig till ordinarie folkskollärartjänst. Urvalet mellan de sökande till tjänst som distriktsöverlärare eller överlärare skulle ske med hänsyn till de befordringsgrunder som gällde vid tillsättning av lärartjänst. Dessutom kunde hänsyn också tas till sådana egenskaper som företrädesvis erfordrades vid utövande av ledning och tillsyn i folkskolan. För tjänst som kommunal folkskolinspektör gällde andra befordringsgrunder, nämligen insikter, erfarenhet och de övriga egenskaper som företrädesvis erfordrades för ett framgångsrikt utövande av ledningen och tillsynen av arbetet i folkskolan.

Liksom de ordinarie lärartjänsterna i folkskolan tillsattes tjänster som kommunal skolinspektör, distriktsöverlärare eller överlärare av skolstyrelsen genom val mellan de tre sökande som upptagits i av statligt organ fastställt förslag. Ansökan till ledig tjänst – vilken kungjordes i Post- och Inrikes Tidningar – ingavs till vederbörande skolstyrelse, som tillsammans med eget yttrande översände handlingarna till skolöverstyrelsen. Överstyrelsen upprättade därefter förslag upptagande de tre sökande, som överstyrelsen med hänsyn till de nämnda befordringsgrunderna fann vara de främsta. Mellan dessa förrättade skolstyrelsen sedan sitt val.

Besvär kunde anföras hos Kungl Maj:t över skolöverstyrelsens förslag och hos domkapitlet över skolstyrelsens val. Domkapitlets beslut kunde i sin tur överklagas hos Kungl Maj:t.

I de distrikt som deltog i försöksverksamheten med 9-årig enhetsskola kunde under vissa förutsättningar skolledningen förstärkas med en studieledare för högstadiet om skolledarens huvudsakliga utbildning och erfarenhet avsåg låg- och mellanstadiet eller tvärtom. Hade skolledaren kompetens för alla stadierna, kunde studieledare förordnas antingen för högstadiet eller för låg- och mellanstadiet.

Studieledare tillsattes av vederbörande skolstyrelse. Den som förordnades skulle dock av statens folkskoleinspektör ha förklarats lämplig för befattningen med hänsyn till utbildning, erfarenhet och egenskaper i övrigt. Skolstyrelsens tillsättningsbeslut kunde ej överklagas på materiella grunder.

Rektorstjänsterna vid *de frivilliga skolformerna* tillsattes alla centralt, nämligen av Kungl Maj:t när det gällde de allmänna läroverken, av SÖ när det gällde de högre kommunala skolorna och av KÖY när det gällde de kommunala skolorna för yrkesundervisning och de statsunderstödda handelsgymnasierna.

Behörighet och befordringsgrunder reglerades av staten även när det gällde rektorstjänster vid de kommunala skolformerna. För samtliga rektorstjänster krävdes behörighet till lärartjänst vid den skola rektorstjänsten avsåg. Rektor vid högre allmänt läroverk skulle vara behörig till lektorstjänst, rektor vid statlig realskola till adjunktstjänst. Rektor vid allmänt läroverk eller högre kommunal skola skulle dessutom inneha ordinarie lärartjänst vid statliga eller vissa statsunderstödda kommunala eller privata skolor.

Vakanta rektorstjänster skulle ledigkungöras i Post- och Inrikes Tidningar. Vissa undantag fanns dock. Sålunda skulle rektorstjänst vid kommunal skola för yrkesundervisning kungöras i därför lämpliga tidningar; om styrelsen ansåg att särskilda skäl förelåg, kunde den också avge tillsättningsförslag till KÖY utan att tjänsten ledigkungjorts. Också rektorstjänst vid allmänt läroverk kunde under vissa förhållanden tillsättas utan ansökningsförfarande.

Vid urval mellan de sökande till rektorstjänst vid allmänt läroverk eller högre kommunal skola skulle hänsyn tas till insikter, erfarenhet och övriga egenskaper som företrädesvis erfordrades hos styresmannen för den skola tjänsten avsåg. För de kommunala yrkesskolornas och de statsunderstödda handelsgymnasiernas del angavs befordringsgrunderna till personliga egenskaper, förvärvad skicklighet och erfarenhet. Vid handelsgymnasierna kunde hänsyn också tas till det enskilda gymnasiets särskilda förhållanden.

Tillsättningen av skolledartjänster i de kommunala skolorna skedde sålunda efter två olika principer före 1958. Den ena principen tillämpades för den obligatoriska skolan, den andra för de frivilliga skolformerna. I båda fallen reglerades behörighet och befordringsgrunder genom statliga bestämmelser. För den obligatoriska skolans del gavs huvudmännen en viss frihet genom att de kunde välja fritt mellan de tre sökande, som SÖ med hänsyn till befordringsgrunderna funnit vara de mest lämpliga. I de övriga kommunala skolformerna tillsattes skolledartjänsterna däremot centralt av SÖ eller KÖY efter förslag från vederbörande skolas styrelse. De statliga allmänna läroverkens rektorstjänster tillsattes genom åtgärder enbart på det centrala planet.

9.2 *Skolstyrelsereformen*

9.2.1 Skolstyrelseutredningens förslag

1955 års skolstyrelseutredning föreslog långtgående förändringar i den kommunala skolledarorganisationen.

Enligt utredningens förslag (SOU 1955:31 sid 117 ff.) skulle det i varje kommun (utom i de allra minsta) finnas en skolchef. I de kommuner som bara hade en skolledartjänst för den obligatoriska skolan och möjligen en mindre yrkesskola skulle den obligatoriska skolans skolledare också vara kommunens skolchef. I kommuner med flera skolledare i den obligatoriska skolan eller där flera skolformer fanns skulle en av skolledarna vara skolchef med titeln förste rektor. I de större kommunerna skulle skolchefen vara heltidsanställd som skoldirektör. De allra största kommunerna skulle dessutom kunna ha en eller flera biträdande skoldirektörer.

I den obligatoriska skolan skulle enligt skolstyrelseutredningen finnas en eller flera rektorer som ledare för de olika skolenheterna. De studieledarbefattningar som – delvis efter tidigare förslag från skolstyrelseutredningen – inrättats som biträdande skolledare i enhetsskolan föreslogs bibehållas men få titeln studierektor. Den obligatoriska skolans tillsynslärarinstitution föreslogs få en fastare form.

Beträffande tillsättningsordningen för skolchefer och för skolledare i den obligatoriska skolan anförde utredningen, att den hyste sympati för tanken att skolstyrelserna

själva skulle få utse skolledarna bland de sökande som var behöriga. För detta talade att det var fråga om chefstjänster där lämpligheten – vilken den egentliga yrkesutbildningen som lärare inte direkt förberett för – ofrånkomligen måste tillmätas en helt annan vikt än vid lärartillsättningen. I särskild grad gällde detta skolchefstjänsterna och i synnerhet skoldirektörstjänsterna. Bedömningen av lämpligheten för skolledartjänst, vilken inte kunde normbindas, borde i första hand vara den lokala skolstyrelsens sak. Skolledarna skulle i väsentlig grad arbete enligt den kommunala skolstyrelsens intentioner och stå i kommunens tjänst i en annan mening än lärarna.

Skolstyrelseutredningen stannade dock för en ordning som i princip var den samma som den utredningen föreslagit för lärartillsättningen, dvs en tillsättning i samverkan mellan statliga och kommunala myndigheter. Skälen härför var att utredningen ville låta de centrala skolmyndigheternas erfarenhet och samlade överblick komma till uttryck vid urvalet av skolledare.

Skolchefer och rektorer vid den obligatoriska skolan, högre kommunala skolor, kommunala anstalter för yrkesutbildning och statliga realskolor föreslogs därför tillsättas på följande sätt. Ledig tjänst skulle ledigkungöras av skolstyrelsen. Vederbörande skolledare skulle upprätta förteckning över de sökande och deras meriter samt avge yttrande över den ordning han ansåg att de borde ifrågakomma till tjänsten. Därefter skulle skolstyrelsen bestämma den ordning i vilken den ansåg att de sökande (eller minst tre av dem) med hänsyn till insikter, färdigheter och övriga egenskaper borde ifrågakomma. Skolstyrelsen skulle också preliminärt utse den som enligt dess uppfattning var den främste.

Det preliminära beslutet skulle sedan jämte ansökningshandlingarna översändas till länsskolnämnden, vilken skulle avge yttrande i ärendet till skolöverstyrelsen respektive överstyrelsen för yrkesutbildningen. Det centrala ämbetsverket skulle så fastställa den ordning i vilken de sökande enligt dess mening borde komma ifråga. Det slutliga tillsättningsbeslutet skulle fattas av skolstyrelsen, som därvid måste utse den enligt den centralt fastställda ordningen främste av de kvarvarande sökande. Besvär skulle kunna anföras hos Kungl Maj:t över överstyrelsens beslut om rangordning av de sökande.

Skolstyrelseutredningen förutsatte uttryckligen, att skolstyrelsens sakligt grundade ställningstaganden regelmässigt skulle komma att bli avgörande vid skolledartillsättningen.

Den obligatoriska skolans studierektorer skulle tillsättas av skolstyrelsen sedan länsskolnämnden yttrat sig över de sökandes lämplighet.

Utredningen gick inte in på frågan om tillsättningen av rektorer vid de högre allmänna läroverken. Eftersom också dessa skolor skulle sortera under skolstyrelserna och deras rektorer kunna förordnas som förste rektor ansåg man det dock lämpligt att skolstyrelserna fick yttra sig i tillsättningsärendena.

9.2.2 1957 års beslut

I proposition 1957:61 anslöt sig departementschefen i huvudsak till skolstyrelseutredningens resonemang beträffande frågan om tillsättning av skolledare. Liksom när det gällde lärartjänster föreslog han emellertid vissa ändringar i den av utredningen tänkta tillsättningsordningen innebärande att tillsättningsbesluten flyttades från skolstyrelserna till centrala statliga myndigheter.

Skoldirektör och biträdande skoldirektör borde enligt departementschefen under en övergångstid tillsättas av Kungl Maj:t efter förord från skolstyrelsen och yttrande från länsskolnämnden, skolöverstyrelsen och överstyrelsen för yrkesutbildningen. Skälen härför var dessa tjänsters stora betydelse, vilket gjorde det önskvärt att de i dåvarande brytningsskede på skolans område i möjligaste mån kunde tillsättas oberoende av eventuella lokala skolpolitiska motsättningar och tillfälliga gruppintressen. Denna uppfattning rubbade dock inte det principiellt riktiga i

skolstyrelseutredningens inställning att skolstyrelsernas sakligt grundade ställningstagande regelmässigt borde bli avgörande vid tillsättning.

Tjänst som förste rektor, rektor tillika skolchef, rektor vid enhet av det obligatoriska skolväsendet, rektor vid högre kommunal skola och rektor vid fristående statlig realskola föreslogs tillsättas av skolöverstyrelsen efter förslag från skolstyrelsen och yttrande från länsskolnämnden. Beträffande tillsättning av förste rektor skulle SÖ samråda med överstyrelsen för yrkesutbildning. Den senare skulle tillsätta rektor vid kommunal yrkesskola sedan skolstyrelsen och länsskolnämnden avgett förord respektive yttrande.

Statsutskottet anslöt sig i sitt utlåtande (1957:97) till det i propositionen föreslagna tillsättningsförfarandet. Den centrala skolmyndighetens samlade erfarenhet och överblick borde regelmässigt kunna tillgodogöras vid urvalet av skolledare. Också praktiska skäl talade för att själva tillsättningsbeslutet fattades av en överordnad myndighet, nämligen möjligheterna att söka samtidigt lediga tjänster över hela landet.

Utskottet framhöll emellertid vikten av att det i praktiken blev så som departementschefen avsett, nämligen att skolstyrelsens förord tillmättes stor vikt vid tillsättningen av skolledare. Var skolstyrelsens synpunkter sakligt grundade borde de, som departementschefen framhållit, regelmässigt bli avgörande. Utskottet biträdde också förslaget om att skoldirektörer och biträdande skoldirektörer övergångsvis skulle tillsättas av Kungl Maj:t.

Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag.

I samband med utfärdandet av de nya bestämmelserna fäste Kungl Maj:t i brev till skolöverstyrelsen vederbörandes uppmärksamhet på vad departementschefen i propositionen och statsutskottet i sitt av riksdagen godkända utlåtande anfört om att stor vikt vid tillsättning av skolledarbefattning borde tillmätas skolstyrelsens förord.

9.3 *Den följande utvecklingen*

Frågan om ordningen för tillsättning av skolledare har efter 1958 tagits upp i flera sammanhang. De förslag som framförts har som regel gått ut på att flytta tillsättningsbesluten till en lägre nivå. Också ändringar i behörighetsreglerna har diskuterats.

9.3.1 Gymnasie- och fackskolereformen

1957 års beslut innebar inga förändringar beträffande tillsättningen av rektorer vid gymnasierna. Dessa rektorstjänster tillsattes alltjämt av Kungl Maj:t. Gymnasieutredningen, som bl a föreslog att de statliga gymnasierna skulle kommunaliseras, föreslog (SOU 1963:42) att samtliga rektorstjänster vid skolor under skolstyrelsens förvaltning, alltså även vid gymnasierna, skulle tillsättas av skolöverstyrelsen efter förslag av skolstyrelsen och yttrande av länsskolnämnden. Behörig till rektorstjänst vid gymnasium skulle den vara, som med hänsyn till insikter, praktisk erfarenhet och övriga egenskaper var skicklig och lämplig för tjänsten. Utredningens förslag innebar, att man förordade de behörighetsvillkor som gällde för rektor vid de tekniska gymnasierna. För behörighet skulle således inte längre krävas innehav av eller behörighet till lärartjänst. Förslaget bör ses mot bakgrund av att utredningen inte ansåg det nödvändigt att rektor hade egen undervisning. Hans uppgifter skulle främst vara arbetsledande. Utredningen ansåg dock att rektorskåren även i fortsättningen i första hand skulle rekryteras bland lärare.

Gymnasieutredningen föreslog att skolledningen vid gymnasierna skulle förstärkas med en studierektor. Studierektorn skulle inneha lärartjänst vid gymnasium och ha förklarats lämplig för befattningen av länsskolnämnden. Studierektorsbefattning föreslogs tillsättas av skolstyrelsen genom förordnande tills vidare.

Fackskoleutredningen föreslog (SOU 1963:50) för behörighet till rektorstjänst vid fackskola samma regler som gymnasieutredningen föreslagit för gymnasiets del. För

studierektor vid fackskola föreslogs krav på innehav av lärartjänst vid fackskola eller vid skola med vilken fackskolan bildade skolenhet; därjämte skulle krävas lämplighetsförklaring från länsskolnämnden. Fackskoleutredningen tänkte sig samma tillsättningsordning som gymnasieutredningen.

I proposition 1964:171 biträdde departementschefen den av de båda utredningarna föreslagna skolledarorganisationen i gymnasiet och fackskolan. Kravet på lektorskompetens för rektor vid gymnasium borde slopas. Till skillnad mot utredningarna ansåg departementschefen emellertid att för behörighet till rektorstjänst vid skolenhet med gymnasium och/eller fackskola borde fordras behörighet till lärartjänst vid skola som ingick i skolenheten. Om synnerliga skäl förelåg borde dock även annan person kunna komma i fråga. Kungl Maj:t borde vara tillsättningsmyndighet i fråga om rektorstjänst vid gymnasium och fackskola.

Studierektorsbefattningarna vid skolenhet med gymnasium borde enligt departementschefen inrättas som lönegradsplacerade ordinarie tjänster. För behörighet skulle samma villkor som för rektorstjänst gälla. Skolöverstyrelsen skulle vara tillsättningsmyndighet.

Särskilda utskottet följde i sitt utlåtande (SäU 1964:1) departementschefens förslag beträffande skolledningen vid gymnasium och/eller fackskola. Utskottet hade emellertid uppmärksammat den skillnad som förelåg mellan utredningarnas förslag och propositionen när det gällde frågan om tillsättningsmyndighet för rektorstjänst. Till skillnad mot utredningarna ansåg departementschefen att Kungl Maj:t skulle tillsätta dessa tjänster. Detta innebar, att gymnasiets och fackskolans rektorer skulle tillsättas av annan myndighet än grundskolans och yrkesskolans rektorer, vilka tillsattes av skolöverstyrelsen. Det fanns dock anledning att med hänsyn till de väsentliga förändringarna i fråga om skolledningens organisation och behörighetsvillkoren under en viss övergångstid låta tillsättningen kvarligga hos Kungl Maj:t. När förhållandena stabiliserat sig, skulle frågan om tillsättningsmyndighet tas upp till förnyad prövning, förutsatte utskottet. Därvid borde angelägenheten av att uppnå likformighet mellan samtliga skolformer uppmärksammas.

Riksdagen följde i sitt beslut vad särskilda utskottet föreslagit.

9.3.2 Skolledarutredningen

1967 års skolledarutredning, som hade till uppgift att utreda frågan om organisationen av skolledningen vid större gymnasiala skolenheter m m, behandlade i sitt betänkande "Mellanskolans ledning" (SOU 1969:47) tillsättning av skolledare överhuvudtaget.

Skolledarutredningen betecknade det som ostridigt att syftet med regleringen av urvalsproceduren till offentliga chefstjänster var att så långt möjligt garantera att den dugligaste utsågs. Vem som var den i djupare mening "objektivt sett" dugligaste i en grupp av sökande till en chefstjänst gick sällan eller aldrig att utröna, om man frångick att vissa formella kriterier som tjänsteår och examina skulle vara avgörande, vilket de inte borde vara när det gällde skolledartjänster. Den objektivitet som den dåvarande proceduren skulle garantera var dels (och framför allt) att inga s k obehöriga hänsyn togs vid tillsättningarna, dels att skolstyrelsens vägning mellan de sökande åtminstone tedde sig rimlig, "var sakligt grundad".

Om det dåvarande tillsättningsförfarandet konstaterade skolledarutredningen följande:

1. Det hade i stort sett fungerat tillfredsställande i vad avsåg kraven på saklighet i urvalet till tjänst.
2. Utvecklingen hade tenderat mot att man alltmer kommit att uppfatta det kommunala förordet som avgörande för tillsättningarna.
3. Proceduren framstod bl a med hänsyn till denna utveckling som omotiverat omständlig och administrativt tungrodd och arbetskrävande.

Skolledarutredningen ansåg därför, att skolstyrelserna borde anförtros att tillsätta samtliga skolledartjänster från skoldirektör

och nedåt, dock under förutsättning att dåvarande principer för urval bibehölls och att besvärsrätt skulle finnas över skolstyrelsernas tillsättningsbeslut.

Skolledarutredningen diskuterade vidare eventuella risker med en lokal skolledartillsättning. Ett av skolstyrelsereformens syften var att fastare förankra känslan av ansvar för skolan hos kommunens innevånare, att framhäva skolan som en för kommunerna central och viktig angelägenhet. Utredningen konstaterade, att skolan i allmänhet framstod som en för alla viktig angelägenhet som ägnades stor uppmärksamhet och omsorg. Risken att en lokal skolmyndighet skulle vägledas av andra motiv vid utseende av facklig ledning för skolväsendet än ambitionen att förvärva de bästa krafter som stod till buds bedömde utredningen som mycket ringa och under alla omständigheter inte större än att det kunde överlämnas åt besvärsinstitutet att korrigera inträffade sådana fall. Erfarenhetsmässigt fanns det på en punkt en risk att det lokala inflytandet användes på ett sätt som var oförenligt med de principer som måste gälla vid tillsättning av offentliga tjänster, skrev utredningen och avsåg därmed benägenheten att vid konkurrens föredra sökande som sedan länge var etablerade och väl kända på den egna orten. Mot denna risk kunde man emellertid inte gardera sig på annat sätt än genom fast bundna befordringsgrunder som utredningen inte ansåg kunde komma i fråga för skolledartjänster.

Enligt skolledarutredningens förslag skulle ordinarie lärare komma att tillsättas av högre instans än skolledarna. Detta saknade enligt utredningen betydelse, eftersom formerna för lärartillsättning främst betingades av praktiskt – tekniska skäl och inte föranledde samma lämplighetsprövning som skolledartillsättningarna.

Förslaget om lokal tillsättning av skolledartjänster tillstyrktes under remissbehandlingen av statskontoret, Svenska kommunförbundet och skolöverstyrelsen. Avstyrkte gjorde däremot riksrevisionsverket och de berörda personalorganisationerna.

Skolledarutredningens förslag om tillsättningsordningen m m för skolledare togs upp i propositionen 1970:159 angående gymnasieskolan. Departementschefen framhöll att remissopinionen varit splittrad. Han meddelade vidare att han avsåg att i annan ordning föreslå Kungl Maj:t vissa åtgärder i frågan, bl a att tjänst som rektor och lönegradsplacerad studierektor i gymnasieskolan skulle tillsättas av skolöverstyrelsen och arvodestjänst som studierektor av skolstyrelsen. Beträffande tjänst som skoldirektör, biträdande skoldirektör, förste rektor eller tjänst som rektor och studierektor i det obligatoriska skolväsendet avsåg han inte föreslå några ändringar.

Behörighetsreglerna för skolledartjänst vid gymnasieskolan skulle tas upp i annan ordning; likaså aviserades viss ändring av bestämmelserna om behörighet till tjänst som skoldirektör och biträdande skoldirektör.

9.3.3 1971 års skolstadga

De av departementschefen i proposition 1970:159 aviserade förändringarna genomfördes i och med införandet av 1971 års skolstadga varigenom de nu gällande bestämmelserna i här avsedda hänseenden infördes.

9.4 *Nuvarande bestämmelser*

9.4.1 Behörighetsregler, befordringsgrunder

Såväl behörighetsregler som de principer efter vilka urvalet mellan flera sökande till skolledartjänster skall ske regleras i vederbörande stadga.

Behörigheten till ordinarie tjänst som skolledare eller biträdande skolledare är som regel knuten till behörighet som ordinarie lärare vid skolform som ingår i arbetsområdet för vederbörande skolledartjänst. Om särskilda skäl föreligger kan dock till ordinarie rektor eller studierektor i grundskolan, gymnasieskolan, vuxenutbildningen eller specialskolan utses sökande som ej är behörig till ordinarie lärartjänst. Skoldirektör och biträdande skoldirektör skall inneha eller ha innehaft ordinarie lärartjänst vid någon av i skolstadgan angivna skolor eller skolformer.

I kommuner med skoldirektör och biträdande skoldirektör kan annan person ifrågakomma om minst hälften av tjänsterna som skoldirektör och biträdande skoldirektör innehas av personer som är behöriga på nyss angivet sätt. För behörighet till rektorstjänst vid specialskola krävs förutom behörighet till ordinarie lärartjänst vid specialskolan att man med hänsyn till insikter, praktisk erfarenhet och övriga egenskaper är skicklig och lämplig för tjänsten. Rektor vid sjöbefälsskola skall ha erfarenhet från tjänstgöring som lärare och genom utbildning och föregående verksamhet ha ådagalagt lämplighet för tjänsten.

Behörigheten till arvodestjänster som skolledare och biträdande skolledare är däremot som regel knuten till innehav av lärartjänst i skolan eller inom samma skolform i kommunen. Arvodesanställd studierektor i särskolan skall dock vara behörig till ordinarie lärartjänst i särskolan.

Som befordringsgrunder skall vid tillsättning av tjänst som skoldirektör, biträdande skoldirektör, förste rektor, rektor, biträdande rektor och av ordinarie tjänst som studierektor samt av arvodestjänst som studierektor vid privatskola gälla insikter, erfarenhet och övriga egenskaper som företrädesvis erfordras för att utöva tjänsten. Till övriga arvodestjänster som studierektor skall den lämpligaste utses. Några föreskrifter eller anvisningar om hur meriterna skall beräknas för sökande till skolledartjänst finns inte. Skolstyrelsens förord skall enligt uttalande från riksdagen tillmätas stor vikt vid tillsättning av skolledartjänst.

9.4.2 Tillsättningsordning

Tjänst som skoldirektör, biträdande skoldirektör och rektor samt ordinarie tjänst som studierektor skall ledigkungöras i Post- och Inrikes Tidningar.

När arvodestjänst som förste rektor blir ledig, skall skolstyrelsen förelägga varje till tjänsten behörig rektor att inom tre veckor anmäla om han vill ifrågakomma till tjänsten eller ej. Arvodestjänst som studierektor ledigförklaras genom anslag i skolstyrelsens kansli. Arvodestjänst som biträdande rektor får ledigförklaras på samma sätt.

Ansökan inges till vederbörande skolas styrelse. Den som söker lönegradsplacerad tjänst som skolledare eller biträdande skolledare eller som skolinspektör skall vid ansökningstillfället lämna uppgift på den ordning i vilken han önskar komma i fråga till av honom sökta tjänster ("önskelista").

För tjänster som inte tillsätts av skolstyrelsen skall denna, sedan den upprättat förteckning över de sökande och deras meriter, avge motiverat förord för den som styrelsen med iakttagande av gällande befordringsgrunder avser bör komma i fråga. Två eller flera kan förordas med angivande av den inbördes ordningen. Förslaget skall genast anslås i styrelsens kansli. Besvär över förslaget kan anföras hos den myndighet som har att tillsätta tjänsten.

Tjänst som skoldirektör och biträdande skoldirektör tillsätts av Kungl Maj:t efter yttrande från länsskolnämnden och skolöverstyrelsen. Tjänst som förste rektor, rektor och biträdande rektor samt tjänst som ordinarie studierektor i gymnasieskolan tillsätts av skolöverstyrelsen efter förslag från skolstyrelsen och yttrande från länsskolnämnden. Besvär över överstyrelsens beslut kan anföras hos Kungl Maj:t. Grundskolans studierektorstjänster tillsätts av länsskolnämnden efter förslag från skolstyrelsen. Länsskolnämndens tillsättningsbeslut kan överklagas hos Kungl Maj:t. Arvodestjänst som studierektor eller som tillsynslärare tillsätts av styrelsen för vederbörande skola. Besvär kan anföras hos länsskolnämnden, vars utslag kan överklagas hos Kungl Maj:t.

Ordinarie skolledartjänst tillsätts genom förordnande på sex år. Om särskilda skäl föreligger, kan förordnandet meddelas för kortare tid. För alla ordinarie skolledartjänster tillämpas samma allmänna förordnandeperiod (1 juli 1967–30 juni 1973, 1 juli 1973–30 juni 1979 etc). Den som erhåller ordinarie skolledartjänst under löpande allmän förordnandeperiod förordnas längst till periodens slut. Arvodestjänst som förste rek-

tor tillsätts med förordnande tills vidare, dock längst till utgången av förordnandet på rektorstjänsten. Arvodestjänst som rektor tillsätts genom förordnande tills vidare eller för viss tid, arvodestjänst som biträdande rektor genom förordnande tills vidare för viss tid. Arvodesanställd studierektor förordnas tills vidare för högst tre år.

9.5 *Länsskolnämndsutredningens överväganden och förslag*

Länsskolnämndsutredningens direktiv ger i och för sig inte utredningen anledning att pröva tillsättningsordningen för andra skolledartjänster än dem som tillsätts av länsskolnämnderna. Enligt nuvarande bestämmelser gäller detta endast grundskolans studierektorstjänster. Av samma skäl som i föregående kapitel anfördes när det gällde lärartjänster har utredningen dock ansett sig böra pröva frågan om tillsättningsmyndighet också för sådana skolledartjänster som tillsätts av Kungl Maj:t eller skolöverstyrelsen. Dock behandlas endast skolledartjänster vid skolor eller skolformer som står under länsskolnämndernas tillsyn.

9.5.1 Behörighet, urvalsprinciper

Inte heller när det gäller skolledartjänster finner utredningen anledning att ta upp frågan om behörighetsregler och befordringsgrunder. Dessa frågor kan däremot komma att prövas av SSK-utredningen.

Länsskolnämndsutredningen utgår från de nuvarande reglerna om behörighet till tjänst som skolledare och biträdande skolledare och från de nuvarande bestämmelserna om de principer som skall följas vid urval mellan sökande till sådan tjänst.

9.5.2 Tillsättningsmyndighet

Länsskolnämndsutredningen har ovan (avsnitt 9.3.2) utförligt refererat skolledarutredningens överväganden och förslag om vilken myndighet som skall tillsätta tjänster som skolledare. Utredningen instämmer helt i den där redovisade bedömningen och vill därtill blott anföra följande.

I kapitel 8 har länsskolnämndsutredningen utifrån sin tidigare redovisade principiella uppfattning om ansvarsfördelningen mellan stat och kommun på skolans område föreslagit, att flertalet ordinarie lärartjänster skall tillsättas av skolstyrelserna. Utredningens syn på denna ansvarsfördelning talar i ännu högre grad för att skolstyrelserna också bör få tillsätta skolledartjänsterna vid de under styrelserna stående skolorna.

Redan skolstyrelseutredningen hyste stark sympati för tanken att skolstyrelserna själva skulle få utse skolledarna bland behöriga sökande. Detta motiverades med det samlade ansvar för skolans ledning och utveckling som kommunerna hade. Då utredningen ändå stannade för att föreslå en tillsättning i samverkan mellan skolstyrelser och statliga myndigheter förutsatte man dock att skolstyrelsernas sakligt grundande ställningstaganden regelmässigt skulle bli avgörande vid skolledartillsättningen.

Kommunernas ökade ansvar för skolan åberopades också av skolledarutredningen som ett av skälen för en lokal tillsättning av skolledarna. Detta skäl är ännu starkare i dag. 60- och 70-talens skolreformer har successivt ökat kommunernas och skolstyrelsernas ansvar, inte bara för skolans organisation och ekonomi utan också för dess inre arbete. Det finns all anledning förmoda, att denna utveckling kommer att fortsätta under de närmaste åren. Bl a direktiven för denna utredning liksom för SIA och SSK talar för detta. Med skolstyrelsernas alltmer ökade ansvar för organisationen ter det sig för länsskolnämndsutredningen naturligt, att skolstyrelserna själva får bedöma lämpligheten för skolledaruppgiften bland de behöriga sökande som anmält sig som sökande och på grundval av denna bedömning också tillsätta skolledartjänsterna.

Med ökade uppgifter för skolstyrelserna blir också behovet av att delegera vissa uppgifter till skolans befattningshavare, främst skolchefer och rektorer, större. Också detta talar enligt utredningens uppfattning för att

styrelserna själva – liksom övriga kommunala styrelser – skall få tillsätta sina chefstjänstemän.

Också praktiska skäl talar till förmån för en lokal skolledartillsättning. Med maximalt utnyttjande av besvärsrätten kan tillsättningen av en rektorstjänst ta mycket lång tid. Sedan skolstyrelsen avgett förord, skall länsskolnämnden yttra sig innan skolöverstyrelsen tillsätter tjänsten. Anförs besvär över skolöverstyrelsens beslut, skall skolstyrelsen och vanligen också den tillsatte yttra sig. Ofta ges den klagande tillfälle att inkomma med påminnelser innan länsskolnämnden och skolöverstyrelsen yttrar sig och Kungl Maj:t avgör besvären. Därtill kommer, att besvär kan anföras också mot skolstyrelsens beslut om förord, varvid skolstyrelsen och eventuellt också den förordade ges tillfälle att yttra sig innan länsskolnämnden yttrar sig och skolöverstyrelsen tillsätter tjänsten. Med en lokal tillsättning torde flertalet tillsättningsärenden komma att behandlas av endast en instans. I de fall där besvär anförs torde både tillsättnings- och besvärsproceduren kunna medhinnas inom den tid som i dag åtgår enbart för att tillsätta tjänsten.

Länsskolnämndsutredningen föreslår därför, att skolstyrelserna (utbildningsnämnderna) skall tillsätta samtliga skolledarbefattningar från skoldirektör och nedåt. Också skolledartjänster vid statliga skolor som står under administration av kommunal skolstyrelse föreslås tillsättas av denna. Specialskolans skolledare bör tillsättas av lokalstyrelsen. Förändringarna bör träda i kraft 1 juli 1975 för tjänster som ledigförklaras denna dag eller senare. Besvär över beslut om tillsättning av skolledartjänst bör kunna anföras hos statlig myndighet. Utredningen återkommer till frågan om besvärsinstans i kap 11.

9.5.3 Frågan om fasta perioder för skolledartillsättning

Länsskolnämnden i Malmöhus län har i skrivelse till Kungl Maj:t bl a föreslagit att bestämda tillträdesdagar och fasta ansökningsperioder skulle fastställas för rektors- och studierektorstjänster i likhet med vad som gäller för lärartjänster. Efter det att bl a skolöverstyrelsen, länsskolnämndsutredningen och personalorganisationerna beretts tillfälle att yttra sig överlämnades skrivelsen till länsskolnämndsutredningen för handläggning.

Länsskolnämnden utgick i sin skrivelse från den nuvarande tillsättningsordningen enligt vilken länsskolnämnden tillsätter grundskolans studierektorstjänster och skolöverstyrelsen rektorstjänster och gymnasieskolans ordinarie studierektorstjänster. Innan länsskolnämnden tillsätter studierektorstjänst i grundskolan, måste den avvakta skolöverstyrelsens beslut om den nämnden avser förordna samtidigt sökt rektorstjänst och i "önskelistan" angivit att han vill ha den hellre än studierektorstjänsten. Innan skolöverstyrelsens beslut tillkännagivits händer det enligt nämnden ofta, att någon eller några av de sökande nämnden har att välja mellan, sökt en eller flera senare utannonserade rektorstjänster. Alla rektors- och studierektorstjänster borde därför tillsättas av en och samma myndighet, vilken föreslogs vara länsskolnämnden, och bestämda tillträdesdagar och fasta annonseringsperioder införas.

Skolöverstyrelsen fann det bl a med hänvisning till vilande utredningsförslag och pågående utredningsarbete uteslutet att interimistiskt ändra formerna för skolledartillsättningen så genomgripande som föreslagits. Liknande synpunkter anfördes av *Tjänstemännens centralorganisation* och av *Sveriges akademikers centralorganisation.* SACO ansåg dock att vissa olägenheter uppstod genom frånvaron av bestämda tillträdes- och tillsättningsperioder. Likaså ansåg SACO det olämpligt att ha olika tillsättningsmyndigheter för de aktuella tjänsterna. Organisationen avstyrkte dock att tillsättningen överfördes från skolöverstyrelsen till länsskolnämnderna.

De svårigheter som kan följa av frånvaro av bestämda tillträdesdagar och fasta ansökningsperioder hänger enligt länsskolnämndsutredningen i hög grad samman med den tid som enligt nuvarande tillsättningsordning åt-

går för tillsättning av skolledartjänster, i synnerhet de tjänster som tillsätts av skolöverstyrelsen. Länsskolnämndsutredningen har i föregående avsnitt föreslagit, att samtliga skolledartjänster skall tillsättas av skolstyrelserna. Tidsåtgången för tillsättning av rektorstjänster torde därvid minskas till en tredjedel eller ännu mindre. De av länsskolnämnden i Malmöhus län påtalade problemen bör därmed kraftigt minska.

Ur skolans synpunkt är det angeläget att vakant skolledartjänst återbesätts med ordinarie innehavare så snart det över huvud taget är möjligt, dvs att tjänsten ledigkungörs så fort vakans uppstår eller med sannolikhet förutses. Ett system enligt vilket vakanta skolledartjänster endast finge ledigkungöras vid ett fåtal bestämda tillfällen skulle i många fall förlänga den tid, under vilken tjänsten skulle upprätthållas av tillfällig, korttidsförordnad vikarie. Också ur den berörda personalens synpunkt bör det vara angeläget att begränsa den tid under vilken vikarie med enbart vikariatstillägg tjänstgör.

Länsskolnämndsutredningen finner därför att övervägande skäl talar för att nuvarande ordning beträffande ledigkungörande och tillträde av skolledartjänster behålls.

10 Övriga personalärenden

10.1 *Inrättande av tjänster för skolledare och lärare*

Framställningen och övervägandena i detta avsnitt koncentreras i huvudsak till de tjänster om vars inrättande länsskolnämnden skall besluta. Det bör i detta sammanhang erinras om att den 1967 tillkallade *lönesystemsutredningen,* vilken beräknas avge sitt betänkande under andra halvåret 1973, bl a har till uppgift att överse det nuvarande tjänstesystem som tillämpas inom den statliga och statligt reglerade förvaltningen.

10.1.1 Nuvarande bestämmelser

Skolledartjänster

Bestämmelserna om skolledartjänster är så utformade, att huvudmännen endast i några fall behöver särskilt medgivande från statlig myndighet för att få dem inrättade. På länsskolnämnden ankommer därvid den statliga prövningen när det gäller vissa tjänster vid särskild skolenhet typ 1 med gymnasieskola och inom den kommunala vuxenutbildningen samt när det gäller arvodestjänster som studierektor i särskolan.

För varje särskild skolenhet typ 1 med gymnasieskola finns normalt en rektorstjänst. Två eller flera skolenheter av denna typ får dock förenas under en och samma rektor om särskilda skäl föreligger. Omfattar rektors arbetsområde varaktigt studievägar i gymnasieskolan om sammanlagt minst 7,5 poäng får rektorstjänsten inrättas som ordinarie, om länsskolnämnden medger det. I annat fall inrättas tjänsten som arvodestjänst med deltidstjänstgöring. För båda slagen av rektorstjänster bestämmer länsskolnämnden arbetsområdet. Omfattar rektors arbetsområde lägst 70 poäng, kan skolöverstyrelsen medge att en arvodestjänst som biträdande rektor inrättas. Är poängtalet för rektors arbetsområde lägst 30, kan länsskolnämnden medge att en eller flera arvodestjänster som studierektor får finnas. Studierektors arbetsområde, som skall omfatta lägst 9 poäng, bestäms av länsskolnämnden.

Inom den kommunala vuxenutbildningen krävs länsskolnämndens medgivande för inrättande av arvodestjänst för studierektor för den vuxenutbildning som förlagts till särskild skolenhet typ 1 med gymnasieskola eller till skolenhet med grundskola. Inom särskolan får länsskolnämnden medge att en eller flera arvodestjänster som studierektor inrättas om minst två skolformer ingår i rektors arbetsområde.

Innan skolstyrelsen ledigförklarar vakant tjänst som studierektor i grundskolan skall den inhämta medgivande därtill från länsskolnämnden. Motsvarande bestämmelser finns för ledigkungörande av övriga ordinarie tjänster för skolledare och biträdande skolledare, för vilka medgivande dock skall inhämtas från skolöverstyrelsen. Det bör observeras att särskilt medgivande att ledigkungöra ordinarie tjänst krävs oavsett om statlig myn-

dighet skall besluta om tjänstens inrättande eller ej.

Ordinarie lärartjänster

Det antal ordinarie tjänster av varje slag som lärare 1–4 och 16–19 i *grundskolan* som varje enskild kommun skall ha bestäms av länsskolnämnden efter särskilda föreskrifter från Kungl Maj:t.

De närmare föreskrifterna återfinns beträffande grundskolan dels i KBr 31.5.1963, dels i ämb skr 12.3.1971. I dessa ges detaljerade anvisningar om hur antalet ordinarie tjänster skall bestämmas. I princip innebär föreskrifterna att man först skall beräkna det totala antalet lärartjänster som kommer att behövas i kommunen under de närmaste sju (för tjänster som lärare 16–19 sex) åren. Antalet ordinarie lärare skall bestämmas så att det för tjänster som lärare 1–4 motsvarar 85 % och för lärare 16–19 90 % av det sålunda beräknade lärarbehovet. Tjänsterna som lärare 16–19 bör fördelas så att 40 % kommer att utgöras av tjänster för folkskollärare med viss vidareutbildning och för tjänster vari ingår ämnet teknik.

Kommunen skall avge förslag om inrättande eller indragning av här avsedda ordinarie lärartjänster. Förslaget skall åtföljas av erforderlig utredning i form av barntabeller, uppgifter av antalet rektors- och lärartjänster m m.

Delvis andra bestämmelser gäller för ordinarie tjänster som lärare 5–15 (lärare i gymnastik, musik, teckning, slöjd, hemkunskap eller barnkunskap) i grundskolan. Dessa tjänster får inrättas efter medgivande från länsskolnämnden. Inrättandet förutsätter alltså att kommunen tar initiativ i frågan. Länsskolnämnden kan dock om varaktigt behov av sådan tjänst föreligger med hänsyn till undervisningen på högstadiet gå in och föreskriva att tjänst skall inrättas. Några föreskrifter om hur stor andel av det sammanlagda lärarbehovet i dessa ämnen som bör täckas med ordinarie tjänster finns inte.

Antalet ordinarie lärartjänster i *gymnasieskolan* bestäms för varje kommun och landstingskommun av länsskolnämnden. Nämnden bestämmer också hur tjänsterna skall fördelas mellan olika slag av tjänster. För visst slag av tjänst kan skolöverstyrelsen överta länsskolnämndens beslutanderätt. Kungl Maj:t skall meddela närmare bestämmelser om hur antalet tjänster och deras fördelning skall bestämmas.

De refererade bestämmelserna för gymnasieskolan skiljer sig från de bestämmelser som gällde för de tidigare skolformer som denna ersätter. Före 1 juli 1971 gällde att Kungl Maj:t fastställde hur många ordinarie lärartjänster av varje slag som fick finnas i landets gymnasier och fackskolor. Tjänsterna fördelas därefter mellan kommunerna av skolöverstyrelsen. I skolöverstyrelsens petita brukade man utgå från att 90 % av det totala lärarbehovet skulle motsvaras av ordinarie tjänster. För yrkesskolan hade länsskolnämnden att bestämma antalet ordinarie lärartjänster enligt av Kungl Maj:t meddelade föreskrifter. Enligt dessa skulle antalet ordinarie lärartjänster motsvara 60 % av antalet erforderliga heltidstjänster vid varaktiga heltidskurser. Inom det på så sätt bestämda antalet ordinarie lärartjänster i yrkesskolan fick efter länsskolnämndens medgivande inrättas tjänster för lärare i läro- och övningsämnen; övriga tjänster skulle avse lärare i yrkesämnen.

Skolöverstyrelsen har i skrivelse 1971-05-24 till Kungl Maj:t avgivit förslag till särskilda bestämmelser om hur antalet ordinarie tjänster skall bestämmas och fördelas i gymnasieskolan. För primärkommunala gymnasieskolor med treåriga linjer föreslår skolöverstyrelsen att antalet ordinarie lärartjänster av länsskolnämnden skall bestämmas så att det motsvarar en viss procentuell andel av det totala lärarbehovet för undervisning på linjer och specialkurser av minst en termins längd. Skolöverstyrelsen har dock inte preciserat hur stort detta procenttal bör vara. I förslaget anges också hur det totala behovet skall framräknas ur gällande timplaner med tillhörande bestämmelser om gruppstorlek m m. Det framräknade underlaget skall jämkas så att antalet ordinarie tjänster

kan hållas stabilt åtminstone några år framöver.

Av det sålunda framräknade antalet ordinarie lärartjänster skall en viss del utgöras av lektorstjänster (tjänster som lärare 152, 154, 156, 158 och 160). Antalet lektorstjänster skall beräknas så, att det motsvarar ungefär hälften av det antal ordinarie lärartjänster som erfordras för undervisningen på de tre- och fyraåriga linjerna i de ämnen som tidigare benämndes allmänna, tekniska och ekonomiska läroämnen.

Vilka ämnen som skall ingå i ordinarie lärartjänst beslutas normalt av skolstyrelsen enligt i skolstadgan angivna regler. Vissa ämnen har dock så lågt timtal att de inte kan komma att ingå i ordinarie tjänst. Risk finns då att övriga ämnen i oproportionerligt stor utsträckning kommer att ingå i ordinarie tjänster för att kommunen tillfullo skall kunna utnyttja det tilldelade antalet tjänster. Vidare kan vissa komplikationer uppstå i skarven mellan de äldre gymnasiala skolformerna och gymnasieskolan. För att klara dessa problem föreslås länsskolnämnden få rätt att jämka det totala antalet ordinarie tjänster i kommunen, föreskriva att en eller flera tjänster tills vidare skall hållas vakanta, föreskriva att ordinarie tjänst i visst ämne ej får ledigkungöras utan nämndens medgivande och föreskriva att ingen ordinarie lärartjänst får ledigkungöras utan att nämnden godkänt skolstyrelsens beslut om ämneskombination.

För primärkommunala gymnasieskolor utan treåriga linjer och för landstingskommunala gymnasieskolor föreslår skolöverstyrelsen att de regler som tidigare gällt för beslut om ordinarie lärartjänster vid yrkesskolorna skall gälla t v.

Kungl Maj:t har ännu inte tagit ställning till SÖ:s förslag. I 1973 års statsverksproposition meddelade departementschefen att han ansåg att frågan om de ordinarie lärartjänsterna borde övervägas i samband med att ställning tas till de förslag som lönesystemsutredningen beräknades framlägga i början av 1973. För redovisningsåret 1973/74 har Kungl Maj:t föreskrivit[1] att antalet ordinarie tjänster som lärare för varje slag av tjänst får uppgå till högst det antal som sammanlagt bestämts för motsvarande tjänst i yrkesskolan, fackskolan och gymnasiet i kommunen för redovisningsåret 1970/71. Skolöverstyrelsen får bestämma annat antal om avsevärda förändringar i skolorganisationen inträffar eller om annan särskild orsak föreligger. Länsskolnämnden får med viss inskränkning medge en omfördelning mellan tjänsteslagen.

Antalet ordinarie lärartjänster vid *särskolan* inrättas till det antal som länsskolnämnden bestämmer enligt närmare föreskrifter från Kungl Maj:t. Enligt KBr 29.6.1966 skall antalet ordinarie tjänster motsvara 85 % av det varaktiga lärarbehovet.

Nyinrättad ordinarie lärartjänst skall tillsättas snarast möjligt om inte länsskolnämnden föreskriver annat. Om ordinarie lärartjänst blir ledig, får den inte återbesättas utan att länsskolnämnden medgivit det. Nämnden skall därvid pröva, om tjänsten skall indras eller uppehållas med icke-ordinarie lärare samt om fyllnadstjänstgöring skall ingå i den.

Huvudlärartjänster

Enligt bestämmelserna i skolstadgan får i *grundskolan* och *gymnasieskolan* finnas arvodestjänster som huvudlärare om länsskolnämnden medger det. I skolstadgan ges vidare detaljerade föreskrifter om under vilka förutsättningar arvoderade huvudlärartjänster får inrättas.

För lågstadium eller mellanstadium som ingår i grundskolerektors arbetsområde får sålunda finnas en arvodestjänst som huvudlärare för varje fullt fyrtal klasser, om länsskolnämnden medger det. Högst tre arvodestjänster per stadium och rektorsområde kan förekomma.

För högstadiet skall finnas en huvudlärare för varje ämne (dock ej för maskinskrivning, instrumentalmusik, solosång och körsång). I gymnasieskolan skall finnas en huvudlärare för varje ämne utom för sådan frivillig under-

[1] Ämb skr 1972-03-17.

visning i instrumentalmusik, solosång, körsång, teckning, dramatik och gymnastik som anordnas utanför timplanen. En och samma lärare får vara huvudlärare för flera ämnen. I arbetsområdet för huvudlärare i gymnastik, musik, teckning, slöjd, hemkunskap och barnkunskap på högstadiet får ingå motsvarande ämne på mellanstadiet om mer än hälften av undervisningen i ämnet där meddelas av lärare 5–15 eller 21. Om särskilda skäl föreligger, får sådant ämne på lågstadiet ingå i arbetsområdet för huvudlärare i ämnet på högstadiet.

På grundskolans högstadium och i gymnasieskolan finns två slag av huvudlärare, nämligen huvudlärare med respektive utan arvodestjänst. Det är inrättandet av arvodestjänster som kräver medgivande av länsskolnämnden. Sådant medgivande kan ges endast under förutsättning dels av att undervisningen i det eller de ämnen som ingår i en och samma huvudlärares arbetsområde uppgår till minst 40 veckotimmar om huvudlärarskapet avser grundskolans högstadium eller ämnen i gymnasieskolan vari ingår arbetsteknik och fackteori, eller till 35 för övriga huvudlärare i gymnasieskolan, dels av att minst två lärare undervisar i dessa ämnen. Huvudlärare tillsätts av skolans styrelse genom förordnande tills vidare för högst tre år.

I anslutning till ovannämnda bestämmelser i skolstadgan har skolöverstyrelsen den 6.7.1971 meddelat närmare föreskrifter och anvisningar om huvudlärare, vari framgår hur huvudlärartjänsterna bör organiseras.

Finns endast en huvudlärartjänst på lågrespektive mellanstadiet skall denna tjänst omfatta alla ämnen på stadiet (utom sådant ämne som eventuellt ingår i arbetsområdet för huvudlärare på högstadiet). Finns flera huvudlärartjänster på stadiet skall arbetsuppgifterna fördelas mellan dessa.

För arvoderade huvudlärartjänster på högstadiet och i gymnasieskolan har skolöverstyrelsen föreskrivit att två eller flera ämnen får sammanföras till en huvudlärartjänst endast under förutsättning att ämnena i fråga har inbördes naturlig samhörighet eller släktskap. Om det till undervisningens bästa bedöms angeläget, får dock undantagsvis en lärare vara huvudlärare även i ämnen som inte har sådan samhörighet eller släktskap. Två ämnen som vart och ett omfattar minst 40 respektive 35 veckotimmar får ej sammanföras till en arvodestjänst som huvudlärare.

Skolöverstyrelsen har vidare föreskrivit att skolstyrelse som ansöker om medgivande att inrätta arvodestjänst som huvudlärare skall redovisa den avsedda huvudlärarorganisationen inom rektorsområdet/skolenheten i sin helhet, alltså även de fall då underlaget inte räcker för arvodestjänst åt huvudläraren. Antalet klasser respektive veckotimmar som utgör underlag för de begärda tjänsterna skall redovisas för vart och ett av de år förordnandena avses omfatta. Om länsskolnämnden finner den av skolstyrelsen redovisade huvudlärarorganisationen i något hänseende otillfredsställande, bör nämnden bereda skolstyrelsen tillfälle till förnyat övervägande, innan nämnden avgör ärendet.

I *särskolan* får enligt särskolestadgan inrättas en eller flera arvodestjänster som huvudlärare enligt bestämmelser som skolöverstyrelsen meddelar. Skolöverstyrelsen har beslutat att medgivande att inrätta sådan tjänst skall inhämtas från länsskolnämnden. Överstyrelsen har också utfärdat detaljerade anvisningar om hur antalet arvodestjänster skall beräknas.

10.1.2 Överväganden och förslag

Skolledartjänster

Innan rektorstjänst vid särskild skolenhet typ 1 med gymnasieskola utannonseras, måste skolenhetsorganisationen fastställas, rektors arbetsområde bestämmas, rektorstjänst inrättas och, om tjänsten inrättas som ordinarie, medgivande att ledigkungöra den inhämtas.

Beslut om skolenhetsorganisationer fattas av skolöverstyrelsen, liksom när det gäller övriga slag av skolenheter med gymnasieskola. När det gäller allmänna skolenheter eller särskilda skolenheter typ 2 innebär

skolenhetsbeslutet också att rektorsorganisationen är klar, eftersom det vid varje sådan skolenhet finns en ordinarie tjänst som rektor. I grundskolan bestäms antalet rektorstjänster efter den poängmässiga omfattningen av den utbildning som är underställd grundskolans rektorer; något medgivande att inrätta rektorstjänst erfordras därför normalt inte. Arbetsområdet för varje grundskolerektor, dvs främst vilka skolenheter han skall vara skolledare för, bestäms av skolstyrelsen.

För särskilda skolenheter typ 1 med gymnasieskola gäller däremot att flera skolenheter om särskilda skäl föreligger kan ha en gemensam rektor. Olika lösningar medför olika höga kostnader för lön m m för skolledningen, kostnader som genom driftbidragssystemet helt faller på staten. En statlig prövning av arbetsområdets omfattning för rektor vid särskild skolenhet typ 1 är därför motiverad. Enligt länsskolnämndsutredningens uppfattning bör prövningen dock göras av skolöverstyrelsen, som ju redan har att fastställa skolenhetsorganisationen också för typ 1-enheter. Skolöverstyrelsen bör också överta uppgiften att inrätta ordinarie tjänst som rektor vid sådan skolenhet. Man bör observera att överstyrelsen redan enligt nuvarande bestämmelser skall pröva fråga om inrättande av extra tjänst som biträdande rektor vid typ 1-enhet. Om utredningens förslag i detta avseende genomförs, får man en enhetligare handläggningsordning än den nuvarande.

Utredningen har däremot inte funnit några skäl att bibehålla kravet på statligt medgivande för inrättande av arvodestjänst som studierektor vid särskild skolenhet typ 1 med gymnasieskola. Samma slag av tjänster finns vid allmänna skolenheter med gymnasieskola; vid sådan skolenhet beslutar skolans styrelse själv både om inrättande av arvodestjänst som studierektor och om tjänstens arbetsområde.

För såväl allmän skolenhet som särskild skolenhet typ 1 gäller att arvodestjänst som studierektor får inrättas först om skolenheten respektive rektors arbetsområde omfattar lägst 30 poäng. Beträffande allmän skolenhet finns dessutom angivet under vilka poängmässiga förutsättningar mer än en arvodestjänst får inrättas. Länsskolnämndsutredningen föreslår att huvudmannen får rätt att själv inrätta arvodestjänst som studierektor vid typ 1-skola och att besluta om arbetsområde för tjänsten. Hur många arvodestjänster som får inrättas bör därvid regleras i skolstadgan på samma sätt som nu görs för motsvarande tjänster vid allmän skolenhet.

I de fall då kommunal vuxenutbildning förläggs till allmän skolenhet eller till särskild skolenhet typ 2 med gymnasieskola får arvodestjänst som studierektor för vuxenutbildningen inrättas av skolans styrelse. Förläggs samma vuxenutbildning till särskild skolenhet typ 1 med gymnasieskola eller till skolenhet med grundskola krävs däremot länsskolnämndens medgivande för inrättande av studierektorstjänsten. Länsskolnämndsutredningen finner det inte motiverat med dessa olikheter i bestämmelserna utan föreslår att kravet på medgivande från länsskolnämnden i de senare fallen slopas.

Kravet på medgivande för att ordinarie tjänst skall få ledigförklaras får ses mot bakgrund av statsbidragsbestämmelserna. Statsbidrag utgår för varje tjänst som skolledare och biträdande skolledare. Ordinarie tjänster tillsätts med förordnande på sex år (kortare tid kan ifrågakomma om särskilda skäl föreligger). Skulle de förutsättningar som gäller för inrättandet av viss tjänst (exempelvis visst skolpoängtal) ändras under löpande förordnandeperiod får tjänsten dock behållas till dess innehavarens förordnande utlöpt eller innehavaren dessförinnan avgått av annan orsak. Prövningen av ansökan om medgivande att ledigförklara ordinarie skolledartjänst innebär en prövning av om förutsättningar för tjänstens inrättande föreligger och kan väntas kvarstå under den avsedda förordnandeperioden. Sådan prövning torde vara ofrånkomlig så länge de statliga driftbidragen är knutna till skolledare- och lärarlönerna.

Ordinarie lärartjänster

De nuvarande bestämmelserna för inrättande av ordinarie lärartjänster avser att garantera att en så stor del av lärartjänsterna som statsmakterna anser önskvärt med hänsyn till såväl undervisningens bästa som personalens intressen uppehålls av lärare med den anställningstrygghet som innehavet av ordinarie tjänst medför.

Ordinarieskapet ger tjänsteinnehavaren en mycket stor anställningstrygghet. Ordinarie lärare kan ej uppsägas från sin tjänst. Han kan däremot förflyttas till annan ordinarie tjänst vid skola som är statlig eller kommunal, om det fordras till följd av omorganisation av den skola han tillhör eller indragning av övertalig tjänst som lärare eller om andra särskilda skäl föreligger. Med hänsyn till dessa bestämmelser har staten å andra sidan också ett intresse av att andelen ordinarie tjänster inte blir så stor att risk för övertalighet uppstår till följd av variationer i elevunderlaget etc.

I de nuvarande och för gymnasieskolan föreslagna bestämmelserna har dessa önskemål tagit sig uttryck i föreskrifter om att en viss procentuell andel av det totala lärarbehovet (utom för tjänster som lärare 5–15 i grundskolan) skall täckas med ordinarie tjänster samt i att länsskolnämnderna efter prövning av de av skolstyrelsen redovisade förutsättningarna bestämmer hur många ordinarie tjänster som skall inrättas.

De nuvarande föreskrifterna om hur antalet ordinarie tjänster som lärare 1–4 och 16–19 i grundskolan skall bestämmas är enligt länsskolnämndsutredningens bedömning så utformade, att tillämpningen av dem kan överlåtas till skolstyrelserna. Antalet tjänster skall bestämmas utifrån en bedömning av lärarbehovet sex–sju år framåt, en bedömning som skolstyrelsen ändå måste göra exempelvis för lokalbehovet och den kommunala långtidsplaneringen.

För tjänster som lärare 5–15 (lärare i ett eller två av ämnena gymnastik, musik, teckning, trä- och metallslöjd, textilslöjd, hemkunskap och barnkunskap) är de nuvarande bestämmelserna annorlunda än för övriga ordinarie lärartjänster i grundskolan. Föreskrifter om hur stor andel av hela tjänsteunderlaget i dessa ämnen som skall täckas med ordinarie tjänster saknas sålunda. I samband med att beslutsnivån flyttas till skolstyrelserna bör sådana föreskrifter utfärdas. De principer som gäller för beräkning av antalet ordinarie tjänster som lärare 16–19 bör kunna göras tillämpliga också för här avsedda tjänster.

Vad ovan sagts om bestämmande av antalet ordinarie tjänster i grundskolan gäller också för motsvarande beslut i särskolan.

De föreskrifter som skolöverstyrelsen i sin framställning 1971-05-24 föreslagit för bestämmande av antalet ordinarie tjänster i gymnasieskolan bygger på samma principer som de som gäller för tjänster som lärare 16–19 i grundskolan. Också för gymnasieskolans del bör enligt utredningens uppfattning tillämpningen av bestämmelserna kunna läggas på skolans styrelse.

Från lärarhåll kan kanske befaras att kommunerna för att ej riskera övertalighet inrättar färre ordinarie tjänster än som avsetts. Mot detta kan invändas att kommunerna har ett eget intresse av att genom ordinarieskapet förvärva en så meriterad och stabil lärarkår som möjligt. Självfallet bör staten också genom sin tillsynsverksamhet följa utvecklingen och kunna ingripa vid behov. Rätt för den regionala tillsynsmyndigheten att om särskilda skäl föreligger föreskriva att ordinarie tjänst skall inrättas bör därför inskrivas i skolstadgan (jämför nuvarande bestämmelse i Ss 15:2 om sådan rätt när det gäller ordinarie tjänster som lärare 5–15).

Med tanke på de problem som kan uppstå exempelvis i samband med läroplansreformer bör slutligen skolöverstyrelsen ha rätt att för visst slag av lärartjänst få övertaga rätten att besluta om inrättandet av ordinarie tjänst.

Om rätten att besluta om antalet ordinarie lärartjänster överflyttas till huvudmännen bör som en konsekvens därav också kravet på medgivande från statlig myndighet för att få återbesätta ledigbliven sådan tjänst slopas. I avsnitt 10.6 föreslår utredningen emellertid

att den regionala skolmyndigheten skall kunna besluta om överflyttning av övertalig ordinarie lärare till motsvarande tjänst hos annan huvudman. Den regionala myndigheten behöver därför en överblick över tillgången på vakanta tjänster inom länet. Detta problem bör kunna bemästras genom en föreskrift om att skolstyrelsernas manuskript till samlingsannonsen över lediga ordinarie lärartjänster skall inges till skolöverstyrelsen via den regionala skolmyndigheten och vara denna tillhanda i god tid, förslagsvis en månad, innan överstyrelsen skall ha manuskriptet. Vid behov kan den regionala myndigheten då föreskriva att viss vakant tjänst ej får ledigförklaras och att dess huvudman på tjänsten skall motta och konstituera den övertalige läraren.

Genom de föreslagna åtgärderna uppnås en administrativ förenkling utan att principerna i det nuvarande systemet för inrättande av ordinarie lärartjänster rubbas.

Huvudlärartjänster

Motiven för att länsskolnämnderna skall medge inrättandet av arvodestjänster som huvudlärare kan i huvudsak sägas vara två, pedagogiska och ekonomiska.

Huvudlärarna skall närmast under ämneskonferenserna sköta den pedagogiska planeringen, lämna övriga lärare råd och anvisningar, främja lärares fortbildning samt handleda mindre erfarna lärare.

De har därmed väsentliga pedagogiska funktioner med syfte att främja undervisningens kvalitet. Med hänsyn till statens ansvar för undervisningens kvalitet och enhetlighet har staten ett intresse av huvudlärarinstitutionens utformning.

Statens ekonomiska intresse hänger i hög grad samman med statsbidragssystemets utformning. För närvarande utgår i såväl grundskolan som gymnasieskolan statsbidrag motsvarande hela arvodet för huvudlärarna. Antalet huvudlärartjänster påverkar alltså direkt de statliga utgifterna.

Det statliga intresset för en kvalitativt god huvudlärarorganisation tar sig framför allt uttryck i de ovan relaterade bestämmelserna om hur tjänsterna skall organiseras, främst reglerna för i vilken utsträckning flera ämnen på högstadiet och i gymnasieskolan får förenas till en huvudlärartjänst. Huvudregeln är att ämnen som förenas skall ha inbördes naturlig samhörighet eller släktskap. Ämnen som förenas får inte heller vart och ett omfatta så många veckotimmar att de kan utgöra underlag för arvodestjänst.

Att avgöra vilka ämnen som har inbördes naturlig samhörighet torde inte vara svårt. Hur ämnen med sådan samhörighet skall kombineras i en och samma huvudlärartjänst måste i hög grad bero på de lokala förhållandena. Exempel på sådana förhållanden är tillgången på behöriga och för huvudlärarruppgifterna lämpliga lärare som också är villiga att åta sig uppdraget. Även den grad i vilken man i den enskilda skolenheten genomfört samverkan över ämnesgränserna i undervisningen är av betydelse. Dessa förhållanden kan bäst bedömas på den lokala nivån och med hänsyn till detta bör huvudlärarorganisationen efter förslag från rektor fastställas av skolans styrelse.

Med nuvarande statsbidragsbestämmelser är, som tidigare påpekats, huvudlärarorganisationen också en kostnadsfråga för staten. Varje arvodestjänst som huvudlärare kostar staten 3 689 kr (grundskolan) respektive 4 308 kr (gymnasieskolan) i direkta årsarvoden. Antalet tjänster är cirka 13 200 i grundskolan och 4 800 i gymnasieskolan. Huvudlärarna förordnas tills vidare för viss tid, som regel tre år. Skulle på högstadiet eller i gymnasieskolan timunderlaget i en huvudlärares ämnen under förordnandeperioden sjunka under det som är villkor för inrättande av arvodestjänst eller antalet klasser på låg- och mellanstadiet nedgå under det föreskrivna får arvodestjänsten bibehållas tills förordnandeperioden utlöpt eller innehavaren av annan orsak avgått. Dessa bestämmelser motiverar en statlig kontroll över inrättandet av arvodestjänsterna. Detta behov av förhandskontroll kan emellertid inom det nuvarande statsbidragssystemets roll elimineras om statsbidrag endast utgår för de huvudlärartjänster vars underlag under varje enskilt

läsår faktiskt uppgår till 40 (35) veckotimmar. Risken att under en löpande förordnandeperiod mista statsbidraget för en inrättad huvudlärartjänst bör föranleda skolstyrelserna att iaktta en viss försiktighet vid beräkning av underlaget under en kommande treårsperiod.

Risken att kommunen själv skulle få stå för en huvudlärares arvode på grund av en felbedömning av timunderlaget skulle kunna elimineras genom att huvudlärarna fick förordnande endast för ett år i taget. Med hänsyn till personalens och skolans intresse av trygghet och kontinuitet bör dock de nuvarande bestämmelserna i detta avseende bibehållas. Kortare förordnandeperiod är tre år bör användas endast då omorganisation av rektorsområdet eller skolenheten eller ett vikande timunderlag kan förutses redan vid periodens början.

Statsbidragskontrollen torde inte försvåras i nämnvärd grad. Uppgifter om antalet klasser på låg- och mellanstadierna och om antalet veckotimmar på högstadiet eller i gymnasieskolan finns tillgängliga hos länsskolnämnderna. Stickprovskontroll bör vara tillräcklig.

10.2 *Frågor om undervisningsskyldighet*

10.2.1 Länsskolnämndens nuvarande uppgifter

Länsskolnämnden skall för varje läsår bestämma det antal veckotimmar som rektor och studierektor i grundskolan sammanlagt skall meddela undervisning. Nämnden skall därvid följa de närmare föreskrifter som Kungl Maj:t meddelar. I KBr 1967-03-03 (ändrat 1970-05-27) har sådana föreskrifter lämnats. I dessa anges i tabellform inom vilka gränser undervisningsskyldigheter skall fastställas för olika poängintervall för rektors arbetsområde.

Länsskolnämnden skall också fastställa undervisningsskyldigheten för ordinarie rektor, biträdande rektor och studierektor vid särskild skolenhet typ 1 med gymnasieskola. Inom vilka gränser undervisningen skall ligga vid olika poängintervall för respektive befattningsinnehavares arbetsområde anges i skolstadgan. För lärare som har arvodesanställning som rektor vid typ 1-enhet skall länsskolnämnden nedsätta undervisningsskyldigheten med högst en tredjedel.

Rektor i specialskolan skall undervisa 6–12 veckotimmar; den exakta omfattningen skall länsskolnämnden bestämma. Undervisningsskyldigheten för arvodesanställd studierektor vid specialskola skall av länsskolnämnden nedsättas med 4–12 veckotimmar. Nämnden skall också nedsätta undervisningsskyldigheten för studierektor vid nomadskolans högstadium med högst 6 veckotimmar och för tillsynslärare i särskolan med högst 4 veckotimmar.

I vissa fall kan länsskolnämnden nedsätta undervisningsskyldigheten för innehavare av tjänst som lärare 1 eller 2 utöver det antal timmar varav skolstyrelsen får besluta. Dessutom gäller, att länsskolnämnden kan medge att visst annat arbete än undervisning eller tid för resor vid fyllnadstjänstgöring får inräknas i tjänstgöringen. Liknande bestämmelser gäller för motsvarande tjänster i särskolan och specialskolan.

10.2.2 Överväganden och förslag

Rektor vid allmän skolenhet eller särskild skolenhet typ 2 med gymnasieskola skall själv fastställa omfattningen av den undervisning han och ordinarie studierektor tillsammans skall meddela. Inom vilka gränser undervisningsskyldigheten skall ligga vid olika poängtal anges i skolstadgan. Rektor vid allmän skolenhet skall också fastställa undervisningsskyldigheten för den eller dem som innehar arvodestjänst som studierektor vid skolenheten. Även rektor för sjöbefälsskola bestämmer sin undervisningsskyldighet själv. Beslut om den lokala skolledningens undervisningsskyldighet fattas sålunda enligt nuvarande bestämmelser antingen av länsskolnämnden eller av vederbörande rektor. Länsskolnämndsutredningen finner inga skäl för att bibehålla systemet med olika beslutsnivåer utan föreslår att vederbörande skolas styrelse skall fastställa undervisningsskyldig-

het för skolledarna. I de fall där en gemensam undervisningsskyldighet fastställs för rektor och ordinarie studierektor eller för flera innehavare av arvodestjänster som studierektor bör det dock ankomma på rektor att fördela den av styrelsen fastställda undervisningsskyldigheten mellan vederbörande befattningshavare.

Beslut om nedsättning av undervisningsskyldigheten för lärare och om rätt att tillgodoräkna viss annan tjänstgöring eller för tidsödande resa vid fyllnadstjänstgöring bör alltjämt åvila den statliga regionala myndigheten i samma utsträckning som idag, då beslutet också måste kombineras med en prövning av i vilken utsträckning statsbidrag skall utgå också för den lärare som fullgör den undervisning varmed nedsättning beviljats.

10.3 *Frågor om fyllnadstjänstgöring*

De uppgifter länsskolnämnden har när det gäller fyllnadstjänstgöring för lärare är av tre slag.

För det första har länsskolnämnden i skolstadgans 14 kap 22 § ålagts att verka för att lärarnas tjänstgöring ordnas på lämpligt sätt; vid behov kan nämnden föreslå att lärartjänst förenas med fyllnadstjänstgöring. I vissa fall kan nämnden föreskriva, att fyllnadstjänstgöring i viss skola skall ingå i tjänst för lärare i annan skola. Detta gäller tjänster i gymnastik, musik, teckning, slöjd, hemkunskap och barnkunskap. Dessa uppgifter har främst karaktären av service gentemot lärare och skolstyrelser och är en naturlig uppgift för tillsynsmyndigheter. Särskilt för mindre frekventa ämnen, där underlaget i en enskild skola eller i en mindre kommun inte räcker till en hel lärartjänst kan det vara betydelsefullt att tillsynsmyndigheten hjälper huvudmännen att genom fyllnadstjänstgöring i annan skola eller hos annan kommun kunna inrätta en hel tjänst. Uppgiften bör därför bestå för den regionala tillsynsmyndigheten.

Länsskolnämnden skall för det andra besluta i frågor om fyllnadstjänstgöringens organisation då tjänstgöringen berör skola under olika styrelser och dessa inte kan komma överens. Även denna uppgift har servicekaraktär och bör med hänsyn till frågans betydelse för de berörda lärarna bestå.

Slutligen skall länsskolnämnden i vissa fall pröva om fyllnadstjänstgöring i annan skolform eller i annan kommun skall få ingå i lärartjänst. Enligt länsskolnämndsutredningens uppfattning bör det ankomma på vederbörande styrelser att avgöra sådana frågor.

10.4 *Frågor om tjänstledighet och anställnings upphörande*

Länsskolnämnden skall i vissa fall besluta i ärenden om tjänstledighet för personal vid statliga skolor eller för personal med statligt reglerade tjänster i de kommunala och privata skolorna. Sålunda skall nämnden pröva frågan om tjänstledighet för längre tid än sex månader för skoldirektör, biträdande skoldirektör, rektor och ordinarie studierektor, såvida tjänstledigheten inte avser offentligt uppdrag och skolstyrelsen bifaller ansökan. Nämnden skall likaså besluta om tjänstledighet för ordinarie lärare som begär ledighet för att under längre tid än en termin med full tjänstgöring uppehålla motsvarande ordinarie eller ickeordinarie lärartjänst vid annan skola eller läroanstalt. Med hänsyn till att dessa tjänster är statligt reglerade är det enligt utredningens uppfattning rimligt att den nuvarande ordningen behålles.

Enligt bestämmelserna i kommunaltjänstemannastadgan § 41 skall den myndighet som tillsätter tjänst varpå stadgan äger tillämpning pröva frågan om anställnings upphörande i vissa fall. Sålunda skall länsskolnämnden pröva frågan huruvida studierektor i grundskolan eller lärare som tillsatts av nämnden är skyldig att avgå till följd av förlust av eller nedsättning i arbetsförmågan samt om beviljande av avsked för studierektor i grundskolan som under åberopande av särskilda skäl önskar avgå innan förordnandetiden utlöpt. Om utredningens förslag i kap 10 och 11 om att skolstyrelserna skall tillsätta alla skol-

ledar- och lärartjänster genomförs, kommer styrelsen också enligt kommunaltjänstemannastadgan att överta prövningen i ovan angivna fall.

10.5 *Lönefrågor*

Länsskolnämnden har att i vissa fall fatta beslut i lönefrågor som enligt det allmänna avlöningsavtalet för statliga och vissa andra tjänstemän (AST) eller enligt tjänsteförteckningsavtalet för undervisningsområdet (TFU) ankommer på arbetsgivaren. I dessa fall har beslutanderätten lagts på nämnden av statens avtalsverk eller i vissa fall av skolöverstyrelsen efter bemyndigande från avtalsverket.

Länsskolnämndsutredningen finner ingen anledning att gå in på frågan om hur avtalsverket bör delegera sin beslutanderätt enligt gällande avtal. Utredningen vill dock påpeka, att vissa beslut om lönegradsplacering för formellt icke behöriga lärare som i dag åvilar länsskolnämnden kanske bör flyttas till skolöverstyrelsen om utredningens förslag i kap 10 om att centralisera frågan om dispens från behörighetskrav för lärartjänst genomförs.

10.6 *Förflyttning till annan tjänst m m*

Enligt Kungl Maj:ts kungörelse (1965:931) med särskilda bestämmelser för vissa tjänstemän inom universitets- och skolväsendet kan ordinarie lärare vid grundskola eller gymnasieskola förflyttas till annan ordinarie tjänst vid skola som är statlig, kommunal eller landstingskommunal eller till annan ordinarie tjänst vid försvarets gymnasieskola, särskola eller lärarutbildningsanstalt, om det fordras till följd av omorganisation av den skola han tillhör eller indragning av övertalig tjänst som lärare eller om andra särskilda skäl föreligger. Under motsvarande förutsättningar kan ordinarie lärare vid statsunderstödd privatskola som avses i privatskolstadgan eller vid riksinternatskola förflyttas till annan ordinarie tjänst vid skola eller vid försvarets gymnasieskola, särskola eller lärarutbildningsanstalt. Innehavare av ordinarie tjänst som lärare vid gymnasieskola i ämne vari ingår arbetsteknik eller annan undervisning med samma syfte kan förflyttas även till annan ordinarie statligt reglerad tjänst, om de arbetsuppgifter som är förenade med denna tjänst huvudsakligen tillhör lärarens yrkesområde. Beslut om förflyttning fattas av länsskolnämnden om de tjänster, mellan vilka förflyttning sker, båda har nämnden som tillsättningsmyndighet. I andra fall beslutar Kungl Maj:t om förflyttning. Enligt bestämmelsen i 2 kap 28 § skolstadgan är kommun skyldig att i sin grundskola eller gymnasieskola på ordinarie tjänst motta ordinarie tjänsteman som bör förflyttas från tjänst vid statsunderstödd undervisningsanstalt eller annan anstalt.

Om tillsättningen av ordinarie lärartjänster överförs till skolornas styrelser måste med nuvarande utformning av bestämmelserna frågan om förflyttning av sådana befattningshavare prövas av Kungl Maj:t. För att förhindra en centralisering av dessa frågor bör bestämmelserna i Kk 1965:931 § 14 ändras så att den statliga regionala tillsynsmyndigheten får pröva frågan om förflyttning av ordinarie lärare mellan skolor som står under dess inseende men som har olika huvudmän. Förflyttning mellan tjänster vid skolor som står under en och samma styrelse bör dock beslutas av styrelsen.

Utredningen har med detta förslag bevarat de möjligheter som nu finns för regionalt statligt organ att inom länets gränser söka lösa de övertalighetsproblem som i vissa lägen kan uppstå beträffande ordinarie lärare. Utredningen är emellertid medveten om att en eventuellt ökad övertalighet kan göra det önskvärt med en sådan handläggning som gör det möjligt att under smidigare former än nu kunna förflytta övertaliga lärare över länsgränserna. Det torde dock inte ligga i länsskolnämndsutredningens uppdrag att pröva denna fråga.

10.7 *Disciplinär bestraffning m m*

Länsskolnämnden beslutar för närvarande i frågor om disciplinstraff, anmälan till åtal i

vissa fall m m om frågan rör skolledare (utom skoldirektör, biträdande skoldirektör eller förste rektor) eller lärare eller annan tjänsteman med statlig eller statligt reglerad anställning vid skola under nämndens inseende.

Antalet disciplinärenden som gäller skolledare eller lärare är mycket få. Enligt uppgifter som länsskolnämndsutredningen inhämtat förekom endast 14 sådana ärenden i landet under 1972. Flertalet länsskolnämnder hade inga fall av detta slag. Ingen nämnd hade fler än tre fall.

Handläggningen av disciplinärenden rörande skolledare och lärare kräver enligt länsskolnämndsutredningens uppfattning god kännedom om de lokala förhållandena och om de berörda personerna. Detta talar för att ärendena bör handläggas på regional nivå. Kravet på enhetlig bedömning och på rättssäkerhet väger dock synnerligen tungt. Då antalet ärenden är mycket litet och ärendena inbördes kan vara mycket olika synes dessa krav bäst tillgodoses om prövningen görs centralt.

Länsskolnämndsutredningen föreslår därför att skolöverstyrelsen skall besluta i de frågor om disciplinstraff, åtalsanmälan och flyttningsskyldighet samt om avstängning av tjänsteman mot vilken disciplinärt förfarande inletts som enligt nuvarande bestämmelser prövas av länsskolnämnden.

Skolöverstyrelsen är för övrigt redan disciplinär myndighet för personal vid sjöbefälsskolorna och inom arbetsmarknadsutbildningen.

Skolöverstyrelsen bör emellertid om inga särskilda skäl i det enskilda fallet talar däremot kunna uppdra åt skolinspektör att göra erforderliga utredningar i fallet.

10.8 *Sammanfattning*

Länsskolnämndsutredningen föreslår att uppgiften att fastställa arbetsområde för rektor vid särskild skolenhet typ 1 med gymnasieskola överflyttas från länsskolnämnden till skolöverstyrelsen. Skolöverstyrelsen bör också fatta beslut om inrättande av ordinarie tjänst som rektor vid sådan skolenhet.

Utredningen har inte funnit något skäl att behålla den nuvarande bestämmelsen om att länsskolnämnden skall pröva frågan om inrättande av arvodestjänst som studierektor vid särskild skolenhet typ 1 med gymnasieskola och fastställa arbetsområdet för sådan tjänst. I likhet med vad nu är fallet för motsvarande tjänster vid allmän skolenhet bör besluten fattas av skolans styrelse. Också kravet på medgivande från länsskolnämnden för att få inrätta arvodestjänst som studierektor för kommunal vuxenutbildning förlagt till särskild skolenhet typ 1 med gymnasieskola eller till skolenhet med grundskola bör slopas.

Antalet ordinarie lärartjänster av olika slag i de kommunala skolformerna bör bestämmas av skolans styrelse i stället för av länsskolnämnden. Styrelserna skall därvid följa de föreskrifter som Kungl Maj:t meddelar bl a om hur stor del av lärarbehovet som skall täckas med ordinarie tjänster. Bestämmelserna om inrättande av ordinarie tjänster som lärare 5–15 i grundskolan bör därvid utformas på samma sätt som de som gäller tjänster som lärare 16–19. Den regionala tillsynsmyndigheten bör om särskilda skäl föreligger kunna föreskriva att ordinarie tjänst skall inrättas. Skolöverstyrelsen skall för visst slag av lärartjänst kunna överta rätten att besluta om inrättande av ordinarie tjänst.

Medgivande från länsskolnämnden skall ej längre erfordras för inrättande av arvodestjänst som huvudlärare. Driftbidragsbestämmelserna bör dock ändras så att statsbidrag för arvode åt huvudlärare endast utgår så länge som de villkor som gäller som förutsättning för inrättande av arvodestjänst alltjämt är uppfyllda.

Det bör ankomma på vederbörande skolas styrelse att inom de ramar som anges av Kungl Maj:t fastställa undervisningsskyldigheten för skolledare och biträdande skolledare. I de fall där en för flera befattningshavare gemensam undervisningsskyldighet skall fastställas, bör det dock ankomma på rektor att fördela den av styrelsen beslutade undervisningsskyldigheten mellan vederbö-

rande befattningshavare.

Kravet på att länsskolnämnden i vissa fall skall pröva om fyllnadstjänstgöring i annan skolform eller i annan kommun skall få inräknas i lärartjänst bör upphävas.

Om tillsättningen av ordinarie lärare flyttas till vederbörande skolas styrelse bör bestämmelserna om förflyttning i kungörelsen med särskilda bestämmelser för vissa tjänstemän inom universitets- och skolväsendet ändras så den regionala tillsynsmyndigheten skall pröva frågan om förflyttning av ordinarie lärare mellan skolor som står under dess inseende men som har olika huvudmän.

Skolöverstyrelsen föreslås överta länsskolnämndens uppgift i ärenden som rör disciplinär bestraffning m m.

11 Länsskolnämndernas övriga uppgifter

I föreliggande kapitel behandlar länsskolnämndsutredningen vissa övriga uppgifter som länsskolnämnderna har att handlägga. Alla sådana uppgifter täcks inte av framställningen. Utredningens ställningstagande i sådana ärenden som inte behandlas i texten framgår av ärendeförteckningen i bilaga 1 där utredningens förslag till ändrad beslutsordning sammanfattats.

11.1 *Ledningen av nomadskolorna*

Länsskolnämndsutredningen föreslår i kapitel 12 att länsskolnämnderna avskaffas. Uppgiften att utöva tillsyn över samtliga nomadskolor i riket åvilar länsskolnämnden i Norrbottens län. Nämnden i Norrbottens län fullgör dessutom de uppgifter som enligt skolstadgan åligger länsskolnämnd, skolstyrelse, styrelse för skolan, skolchef eller rektor, när hänvisningar till skolstadgan görs i nomadskolstadgan. Utredningen har därför funnit skäl att överväga hur ledningen av nomadskolorna skall utformas om utredningens förslag att avskaffa länsskolnämnderna genomförs.

11.1.1 Nuvarande förhållanden

Nomadskoleutredningen föreslog i sitt betänkande "Samernas skolgång" (SOU 1960:41) att nomadskolväsendet helt skulle samordnas med den vanliga obligatoriska skolan i fråga om lokal och regional ledning. Kommunerna skulle i realiteten bli huvudmän för nomadskolorna, även om staten i övrigt skulle helt svara för kostnaderna.

I proposition 1962:51 anförde departementschefen både principiella och praktiska skäl mot utredningens förslag i detta avseende. Principiellt ansåg han att samerna som en liten minoritetsgrupp i samhället måste tillförsäkras ett reellt inflytande i undervisningsfrågor och i ledningen av nomadskolorna. Därför förordade han att nomadskolfullmäktigeinstitutionen skulle behållas. Av praktiska skäl fann departementschefen att en splittring av ledningen av en sådan liten och homogen enhet på flera kommuner skulle medföra väsentligt större nackdelar än fördelar. Nomadskolorna borde stå under direkt central ledning genom skolöverstyrelsen och nomadskolinspektören. Inspektören skulle vara skolöverstyrelsens särskilda expert på samernas förhållanden och kunde med fördel stationeras på en plats i Norrland.

Riksdagen beslöt i enlighet med de angivna riktlinjerna och bemyndigade Kungl Maj:t att fatta de beslut och vidtaga de åtgärder som fordrades för genomförandet av omorganisationen av nomadskolväsendet.

Nomadskolväsendet reglerades i första hand av bestämmelserna i nomadskolstadgan (1967:216, omtryckt 1971:390, ändrad 1972:89) och i andra hand av vissa bestämmelser i skolstadgan, kungl brev och skolöverstyrelsens cirkulär. Elevhemsverksamhe-

ten regleras av stadgan för elevhem inom det obligatoriska skolväsendet (1961:210, senast ändrad 1972:87).

Nomadskolan är en statlig skola och inrättas efter beslut av Kungl Maj:t. Till varje skola hör ett elevhem. Budgetåret 1972/73 finns sju nomadskolor med därtill hörande elevhem inrättade. De är placerade i Karesuando, Lannavaara, Gällivare, Jokkmokk och Arjeplog (Norrbottens län), Tärnaby i Västerbottens län samt Änge i Jämtlands län.

Skolöverstyrelsen har inseende över nomadskolan och utfärdar närmare bestämmelser om läroplan m m. I princip tillämpas 1969 års läroplan för grundskolan med tillägget att undervisningen i de ämnen skolöverstyrelsen bestämmer skall beröra frågor av betydelse för samernas kultur och levnadsförhållanden. Undervisning skall meddelas både på svenska och samiska. Ämnet samiska skall förekomma i samtliga årskurser.

Vissa uppgifter som åvilar länsskolnämnden i Norrbottens län har berörts i inledningen till detta avsnitt. Därutöver har länsskolnämnden befogenhet att utfärda de anvisningar och fastställa formulär som fordras för tillämpningen av nomadskolstadgan.

Nomadskolan har liksom grundskolan nio årskurser fördelade på låg-, mellan- och högstadium. Länsskolnämnden fastställer vilka årskurser som skall finnas vid varje nomadskola. Högstadiet är förlagt till Gällivare och är samordnat med högstadiet av grundskolan i kommunen. På högstadiet får undervisning i tillvalsämne anordnas gemensamt för elever från nomadskolan och grundskolan. Organisatoriskt är nomadskolans högstadium en särskild skolenhet i förhållande till den grundskola med vars högstadium den är samordnad. Plan över lärarnas tjänstgöring samt schema vid nomadskolans högstadium fastställes av rektor för den grundskola med vars högstadium nomadskolans högstadium är samordnat. Länsskolnämnden i Norrbottens län beslutar om intagning av elever och bestämmer till vilken skola varje elev skall hänvisas.

Skolstadgans bestämmelser om personal gäller i tillämpliga delar för personalen vid nomadskola. Utöver lärare, biträdande skolledare (tillsynslärare) finns en tillsynsman vid varje nomadskola. Vid nomadskolans högstadium i Gällivare finns dessutom en arvodestjänst som studierektor inrättad.

Tillsynsman skall närmast under länsskolnämnden ha tillsyn över skolans och elevhemmets lokaler samt svara för underhåll och mindre reparationer av dem, övervaka och biträda vid inackordering av elever, handha räkenskaper samt i övrigt fullgöra vad som bestämmes för honom av nämnden.

För varje nomadskola skall finnas nomadskolfullmäktige som enligt provisoriska bestämmelser (Kbr 1972-12-08) skall utses av föräldrarna (vårdnadshavarna) till eleverna vid skolan. Länsskolnämnden i Norrbottens län skall på tid och sätt som den bestämmer anordna möte med föräldrarna och andra vårdnadshavare för val av fullmäktige jämte personlig ersättare för varje fullmäktige. För nomadskolan i Änge utses 10–12 fullmäktige, för envar av nomadskolorna i Tärnaby och Gällivare 6–8 fullmäktige och för övriga nomadskolor 4–6 fullmäktige. Dessa jämte ersättare utses för tre läsår i sänder.

Nomadskolfullmäktige har till uppgift att överlägga med länsskolnämnden i frågor som rör nomadundervisningen och avge yttranden i sådana ärenden.

11.1.2 Överväganden och förslag

Nomadskolan är en statlig skola under inseende av skolöverstyrelsen. En regional statlig myndighet, länsskolnämnden i Norrbottens län, är både regional och lokal instans. En av skolinspektörerna vid nämnden i Norrbottens län är tillika nomadskolinspektör och har jämte andra uppgifter ansvar för nomadskolväsendet och för annan utbildningsverksamhet och kulturell verksamhet.

I fråga om länsskolnämndens uppgifter som regional instans över nomadskolan gäller vad departementschefen anförde i proposition nr 51 år 1962, nämligen att uppgifterna i första hand skulle bli en angelägenhet för skolinspektören. Nomadskolinspektören är expert på samernas förhållanden och genom

förtrogenhet med samernas skolproblem kan han underlätta samordningsåtgärder på det lokala planet och förmedla kontakt med det övriga skolväsendet. Länsskolnämndsutredningen föreslår ingen ändring vad gäller de uppgifter som åvilar den skolinspektör som tillika är nomadskolinspektör. Som inspektör ingår denne i det regionala organet direkt underställd skolöverstyrelsen enligt utredningens förslag i kapitel 12.

Eftersom utredningen i sina överväganden kommit fram till att länsskolnämnderna bör avskaffas måste vissa av de uppgifter som länsskolnämnden i Norrbottens län har beträffande nomadskolorna överföras på någon annan instans. Utredningen har därvid valt att föreslå att nomadskolorna ställs under en särskild styrelse. Under skolöverstyrelsen skall således en nomadskolstyrelse utöva den direkta ledningen av verksamheten med de uppgifter som beträffande grundskolan tillkommer skolstyrelsen. Den skolinspektör i Norrbottens län som tillika är nomadskolinspektör skall under denna styrelse utöva de befogenheter som tillkommer skolchef eller rektor när det i nomadskolstadgan hänvisas till skolstadgan.

Den föreslagna nomadskolstyrelsen bör bestå av sju ledamöter jämte ersättare. Nomadskolfullmäktige vid nomadskolorna i Norrbottens län bör tillsammans utse två ledamöter och fullmäktige vid skolorna i Västerbottens och Jämtlands län en ledamot vardera. Länsstyrelserna i de tre länen bör utse en ledamot var. Den ledamot som utses av länsstyrelsen i Norrbottens län förordnas som ordförande i styrelsen. Ersättare utses i samma ordning som ledamöterna. Mandatperioden bör vara tre år. De ledamöter som utses av länsstyrelserna bör ha god kännedom om skolväsendet i övrigt.

Nomadskolstyrelsen bör sammanträda efter kallelse av ordföranden. Nomadskolstyrelsen skall handlägga sådana uppgifter som i grundskolan ankommer på skolstyrelsen. Styrelsen bör kunna uppdra åt nomadskolinspektören att besluta på styrelsens vägnar i visst ärende eller viss grupp av ärenden. Länsskolnämndsutredningen gör med hänsyn till uppgifternas art och nomadskolväsendets ringa omfattning den bedömningen att nomadskolstyrelsen normalt inte skall behöva sammanträda mer än två gånger per läsår.

Nomadskolstyrelsen bör ha sitt säte i Luleå och skolinspektionens kansli fungera också som kansli för nomadskolstyrelsen.

Styrelsen bör dock kunna sammanträda på annan ort inom de nordligaste länen, om ordföranden finner det lämpligt med hänsyn till kommunikations- eller andra förhållanden.

Till styrelsens ordförande, ledamöter och suppleanter bör arvode utgå efter samma bestämmelser som gäller för styrelse för skolenhet inom specialskolan.

I frågor av större vikt som rör nomadundervisningen bör nomadskolfullmäktige beredas tillfälle att yttra sig. Nomadskolinspektören bör därför hålla sammanträde med nomadskolfullmäktige minst en gång varje år på tid och ort som styrelsen bestämmer.

Länsskolnämndsutredningen har i denna fråga samrått med sameutredningen. Därvid har ytterligare ett skäl till förslaget om en särskild styrelse för nomadskolorna framhållits, nämligen önskemålet om en förstärkning av samernas inflytande över nomadskolornas ledning. Länsskolnämndsutredningen finner att förslaget om en nomadskolstyrelse ger ett ökat inflytande för samerna.

11.2 *Statsbidragsärenden*

Utredningen har i annat sammanhang (kap 7) beskrivit länsskolnämndens uppgifter i handläggningen av bidrag till driften av grundskolor och gymnasieskolor. Likaså har utredningen kortfattat berört statens bidrag till kommuner och landsting vid byggnadsarbeten inom skolväsendet. I sina överväganden (7.3.2 respektive 7.4.3.5) har utredningen redovisat sin syn på besluts- och ansvarsfördelningen när det gäller dessa statsbidrag.

Utöver dessa stora tunga poster inom bidragssystemet finns vissa speciella statsbidrag. I de bestämmelser som reglerar för-

delning och utbetalning av sådana speciella bidrag anges i vissa fall att länsskolnämnd skall granska rekvisition och besluta om utbetalning av bidragen. Exempel på sådana särskilda statsbidrag där länsskolnämnden är beslutande myndighet är bidrag till AV-utrustning för det obligatoriska skolväsendet, för anskaffande av första uppsättning stadigvarande undervisningsmaterial och till driftkostnader för enskilda yrkesskolor och statsbidrag till förhyrande av lokaler för elevhem.

Länsskolnämndsutredningen har i sina överväganden och förslag vad gäller statsbidrag till driften av grundskolor och gymnasieskolor och investeringsbidrag vid byggnadsarbeten inom skolväsendet förordat oförändrad uppgiftsfördelning mellan de regionala eller centrala myndigheterna. Utredningen finner inte skäl att föreslå någon ändring vad gäller de särskilda statsbidrag som kan utgå till kommun, landsting eller huvudman för enskild skola.

11.3 *Frågor om skolplikt m m*

I skollagen sägs att föräldrar är skyldiga att övervaka att skolpliktigt barn fullgör sin skolgång. Om en skolpliktig elev i grundskolan ej fullgör sin skolgång och underlåtenheten beror på tredska av föräldrarna, äger länsskolnämnden vid vite förelägga föräldrarna att hålla eleven i skolan. Om föreläggandet ej följs, kan nämnden utdöma vitet. Länsskolnämnden har dessutom, om vitesförfarandet ej har åsyftad verkan eller om eljest synnerliga skäl förefinnes, möjlighet att förordna att elev hämtas till skolan med biträde av polismyndighet.

Likartade tvångsåtgärder kan tillgripas enligt barnavårdslagen. En väsentlig skillnad mellan skollagens och barnavårdslagens bestämmelser ligger emellertid i att den senare lagen lägger beslutanderätten hos den kommunala nämnden, barnavårdsnämnden, eller i vissa fall hos dess ordförande. Barnavårdsnämnden kan sålunda i kallelse till utredning eller undersökning föreskriva vite om högst etthundra kronor. Om den kallade uteblir utan laga förfall kan barnavårdsnämnden eller dess ordförande förordna att han skall hämtas genom polismyndighets försorg. I fall av tredska kan nämnden utdöma det vite som föreskrivits i kallelsen. Besvär över nämnds beslut att utdöma förelagt vite kan anföras hos länsrätten. Också i andra fall har barnavårdsnämnden getts befogenhet att besluta om tvångsåtgärder.

Enligt länsskolnämndsutredningens uppfattning bör befogenheten att i vissa fall förelägga föräldrarna vite och utdöma vitet samt att förordna om hämtning genom polisens försorg överföras till skolstyrelsen. Om juridisk sakkunskap inte finns inom styrelsen bör styrelsen innan sådant ärende avgöres anlita lagfaren person.

Över skolstyrelsens beslut i sådant ärende bör besvär få anföras hos statlig myndighet (se vidare 11.4.3 nedan).

11.4 *Besvärsärenden*

11.4.1 Bakgrund

Länsskolnämnden prövar enligt nuvarande bestämmelser i första instans besvär över vissa beslut fattade av skolstyrelse (motsvarande), samarbetsnämnd vid gymnasieskola, intagningsnämnder för gymnasieskolor och kommunal vuxenutbildning samt över beslut fattade av kollegium eller rektor vid sjöbefälsskola. Besvärsärenden skall enligt länsskolnämndsinstruktionen avgöras i nämndernas plenum.

De ärenden över vilka besvär kan anföras hos länsskolnämnden framgår av bilaga 1, avsnitt 6. Huvuddelen utgörs av besvär över beslut i elevfrågor (6.15–6.28) eller personalfrågor (6.1–6.14). Därtill kommer generella bestämmelser om att beslut som fattas av lokal styrelse för specialskola samt av kollegium eller rektor vid sjöbefälsskola (6.29 och 6.30) kan överklagas hos länsskolnämnden. Slutligen kan nämnden pröva besvär över beslut om upplåtelse av mark eller lokaler för annat än skolans behov (6.31).

Vid överväganden om handläggningsordningen för besvärsärenden bör också beaktas

de nya grupper av besvärsärenden som tillkommer som en följd av utredningens förslag till omfördelning av arbetsuppgifterna mellan de statliga myndigheterna och de lokala skolstyrelserna. I samband med vissa sådana förslag har utredningen uttalat att besvär över skolstyrelses (motsvarande) beslut skall få anförtros hos statlig myndighet. Detta gäller beslut som rör

- tillsättning av ordinarie lärartjänst (kap 8)
- tillsättning av ordinarie tjänst som skoldirektör, biträdande skoldirektör, rektor och studierektor samt extra tjänst som biträdande rektor eller arvodestjänst som skolchef (kap 9)
- inräknande av fyllnadstjänstgöring i tjänst som lärare (endast i vissa fall – se bil 1 p 3.4.2, 3.4.8, 3.4.9)
- vitesföreläggande och utdömande av vite mot föräldrar som ej tillser att barnen fullgör sin skolgång (jfr ovan 11.3).

11.4.2 Besvär över tillsättningsbeslut

Nuvarande handläggningsordning

Enligt nuvarande bestämmelser tillsätts arvodestjänster som studierektor, tillsynslärare, icke-ordinarie lärartjänster samt huvudlärartjänster av vederbörande skolas styrelse. Detsamma gäller tjänster som skolläkare och skolsköterska samt vissa andra ordinarie och icke-ordinarie statligt reglerade tjänster, exempelvis för elevhemsföreståndare eller för vaktmästar- och kanslipersonal vid statliga skolor. Över beslut om tillsättning av sådana tjänster får besvär anföras hos länsskolnämnden, vars beslut kan överklagas hos Kungl Maj:t.

Länsskolnämnden tillsätter ordinarie studierektorstjänster i grundskolan samt flertalet ordinarie lärartjänster (utom i privatskolor). Övriga skolledar- och ordinarie lärartjänster (utom i privatskolor) med undantag av skoldirektörs- och biträdande skoldirektörstjänster tillsätts av skolöverstyrelsen. Besvär över länsskolnämndens respektive skolöverstyrelsens beslut anförs hos Kungl Maj:t.

Besvärsfrekvensen

Länsskolnämndsutredningen har inhämtat uppgifter om antalet besvärsärenden under 1972.

Besvär över *skolstyrelses* (motsvarande) beslut om tillsättning eller förslag om tillsättning av tjänst anfördes hos länsskolnämnderna i 182 fall. Av dessa avsåg 77 beslut om tillsättning av icke-ordinarie lärare. Av dessa 77 fall fördes endast 18 vidare till Kungl Maj:t.

Av bilaga 4 framgår att *länsskolnämnderna* under 1971/72 tillsatte 3 552 ordinarie lärartjänster, över vilka beslut besvär anfördes i 69 fall (tabellerna 4:1 och 4:2). *Skolöverstyrelsen* tillsatte våren 1972 162 lektorstjänster och s k Up-tjänster; besvär anfördes i 13 fall (tabell 4:12).

Överväganden och förslag

Antalet besvär i tillsättningsärenden är för närvarande lågt i förhållande till det stora antalet tillsättningsbeslut som fattas varje år. Antalet besvär i första instans över skolstyrelses och länsskolnämnds beslut om tillsättning av lärartjänster samt hos Kungl Maj:t över skolöverstyrelsens beslut om tillsättning av lärartjänster vid skolor under länsskolnämndens tillsyn är f n omkring 170 per år, dvs i genomsnitt 7 per län.

Det är svårt att bedöma hur besvärsfrekvensen kan komma att ändras om de lokala styrelserna blir tillsättningsmyndighet också för de skolledar- och lärartjänster som nu tillsätts av statliga myndigheter. Länsskolnämndsutredningen har förutsatt att nuvarande bestämmelser om behörighet, befordringsgrunder och meritvärdering alltjämt skall gälla. Det är endast beslutsnivån som förändras. Länsskolnämndsutredningen utgår från att skolstyrelserna tillämpar reglerna på avsett sätt. Om så undantagsvis inte sker, bör avstegen korrigeras genom besvärsinstitutet och genom att en fast praxis snart utbildas. På sikt bör därför någon större ökning av besvärsfrekvensen inte befaras. En tillfällig kraftigare ökning kan möjligen inträffa innan denna

praxis utbildats. En fördubbling av besvärsfrekvensen när det gäller lärartjänster som nu tillsätts av länsskolnämnd eller skolöverstyrelse höjer det sammanlagda antalet besvär över tillsättning av lärartjänster till drygt 260 per år, dvs 10 per län. Det bör dock observeras, att antalet tillsättningsärenden torde minska under de närmaste åren.

Besvärsprövningen förutsätter god kunskap om gällande bestämmelser rörande behörighet, befordringsgrunder och meritvärdering samt om utslag som Kungl Maj:t gjort i ärenden som förts till högsta instans. Länsskolnämnderna har för närvarande denna kunskap, främst därför att nämnderna är tillsättningsmyndighet för de ordinarie lärartjänster som motsvarar de icke-ordinarie lärartjänster styrelserna själva tillsätter; beträffande ordinarie skolledartjänster är nämnderna i dag antingen tillsättningsmyndighet eller avger de yttrande till skolöverstyrelsen. Om tillsättningen av ordinarie lärare flyttas till skolstyrelserna och den regionala skolmyndigheten blir besvärsmyndighet är det endast för att kunna handlägga dessa ärenden som myndigheten har anledning att i detalj sätta sig in i det relativt omfattande regelsystem som behörighets- och meritvärderingsbestämmelserna utgör. Därtill kommer behovet av att sätta sig in i de bestämmelser som rör sådana lärartjänster vid vars tillsättning länsskolnämnderna nu över huvud taget inte medverkar, främst lektorstjänsterna. Med tanke på det begränsade antal ärenden som skulle ankomma på varje myndighet förefaller det mindre rationellt att låta den regionala skolmyndigheten pröva besvär över tillsättningsbeslut.

Skolöverstyrelsen har som central myndighet bl a att utfärda anvisningar om hur meritvärdering m m skall ske. Enligt länsskolnämndsutredningens förslag skall överstyrelsen utfärda meritbesked innehållande uppgifter om behörighet och meritpoäng enligt de två första befordringsgrunderna för samtliga lärare. Överstyrelsen föreslås också bli den myndighet som prövar dispensfrågor. Hos skolöverstyrelsen finns därför den expertis som erfordras för prövning av besvärsärenden rörande tillsättning av lärartjänster. Därtill kommer att inom verket också finns sakkunniga som kan medverka vid bedömningar av sådana meriter som inte kan poängmässigt värderas men som kan komma att åberopas, exempelvis pedagogiskt författarskap, vetenskaplig verksamhet m m.

När det gäller skolledartjänster finns ytterligare skäl som talar för att göra skolöverstyrelsen till besvärsmyndighet i första instans. Dessa tjänster tillsättas på andra grunder än poängmässigt värderingsbara meriter. Lämplighet och tidigare erfarenheter som skolledare spelar en stor roll. Om en sökande från annat län anser sig felaktigt bedömd av den tillsättande skolstyrelsen bör skolöverstyrelsen ha större möjligheter att bedöma hans klagomål och jämföra honom med den tillsatte än en regional myndighet.

Jämfört med nuläget bör någon ökning av skolöverstyrelsens arbetsuppgifter inte uppstå om överstyrelsen görs till besvärsmyndighet i tillsättningsärenden om hänsyn tas till att överstyrelsen befrias från uppgiften att tillsätta rektorer, ordinarie studierektorer i gymnasieskolan, lektorer och s k Up-tjänster för försöks- och demonstrationsverksamheten.

Länsskolnämndsutredningen föreslår därför att talan mot skolstyrelses (motsvarande) beslut om tillsättning av skolledar- och lärartjänster får föras genom besvär hos skolöverstyrelsen. Detsamma bör gälla besvär över tillsättning av annan skolpersonal med statliga eller statligt reglerade tjänster. Över skolöverstyrelsens beslut bör talan få föras hos Kungl Maj:t.

Skolläkare och skolsköterskor i de kommunala skolorna innehar kommunalt reglerade befattningar. Genom bestämmelserna i skolstadgans 19 kap 3 § kan talan mot beslut av skolans styrelse om tillsättning av sådan tjänst föras genom besvär hos länsskolnämnden. Beslut om tillsättning av andra kommunalt reglerade tjänster inom skolväsendet (t ex tjänster som skolpsykolog, skolkurator, vaktmästare) kan däremot inte överklagas genom självförvaltningsbesvär. Utredningen anser det inte befogat med dessa särbestäm-

melser för skolläkar- och skolsköterskeetjänster. Skolstadgans bestämmelser om besvär över tillsättning av sådana tjänster bör därför upphävas. Möjligheten att anföra kommunalbesvär hos länsstyrelsen eller hos kommunal besvärsnämnd (om sådan finns) kvarstår dock.

11.4.3 Övriga besvärsärenden

Besvärsfrekvensen

Besvär i tillsättningsärenden utgör mer än en tredjedel av alla besvärsärenden länsskolnämnderna behandlar.

Av övriga besvärsärenden överväger elevfrågorna antalsmässigt något (sammanlagt 190 under 1972). Den största gruppen utgjordes av besvär över beslut av intagningsnämnd för gymnasieskola (120 ärenden). Den därnäst största gruppen utgjordes av besvär över skolstyrelses (utbildningsnämnds) beslut att under hänvisning till bestämmelserna om elevområde i skollagens 44, 45 och 47 §§ ej motta elev i sin grundskola eller gymnasieskola. Sådana besvär anfördes under 1972 i 61 fall, varav dock hälften enbart i de två Skånelänen. Besvär över beslut om elevs skolgång eller avstängning från skola förekom blott i enstaka fall.

Besvär i andra personalfrågor än tillsättningsfrågor anfördes under 1972 i 125 fall. De största grupperna utgjordes av besvär rörande beslut om tjänstledighet och vikariat för rektor, biträdande skolledare eller lärare (49 fall), beslut om avlöningsförmåner m m för samma personal (30) och beslut om skiljande från tjänst (30).

Överväganden

Utredningen har ovan föreslagit att prövningen av besvär i tillsättningsärenden skall förläggas till skolöverstyrelsen. Det är då naturligt att skolöverstyrelsen också får pröva besvär över de lokala styrelsernas beslut i sådana andra personalfrågor som enligt nuvarande bestämmelser kan överklagas hos länsskolnämnden. Några ytterligare lokala synpunkter utöver dem som framkommit vid skolstyrelsens behandling av det överklagande ärendet torde knappast tillföras vid en behandling hos regionalt organ. Inte heller bör några speciellt regionala synpunkter finnas som motiverar att här avsedda ärenden behandlas på länsnivå. Antalet ärenden per år är dessutom så litet att en centralisering av besvärsprövningen inte bör medföra något större merarbete för överstyrelsen eller medföra någon väsentlig fördröjning av ärendenas handläggning. Däremot bör en större enhetlighet i prövningen kunna förväntas. Länsskolnämndsutredningen föreslår därför att skolöverstyrelsen i första instans skall pröva besvär i dessa fall (bilaga 1 p 6.7–6.14).

De skäl som ovan anförts för att flytta prövningen av besvär i vissa personalfrågor till skolöverstyrelsen gäller enligt utredningens uppfattning även de fall där beslut i elevfrågor kan överklagas hos länsskolnämnden. Besvärsprövningen bör därför i princip göras av skolöverstyrelsen. Härifrån vill utredningen dock göra två undantag. Det ena gäller besvär över beslut av gymnasieskolans intagningsnämnder. Intagningen till huvuddelen av gymnasieskolan sker under juni månad och nämndens beslut meddelas i dessa fall omkring 1 juli, varefter besvär skall anföras inom tre veckor. För de klagande och för de andra sökande vars möjligheter att bli intagna till önskad utbildning är beroende av utgången av besvärsprövningen är det nödvändigt att ärendena avgörs före skolstarten i augusti eller mycket kort tid därefter. En så snabb handläggning kan inte påräknas om prövningen centraliseras till skolöverstyrelsen. En snabb handläggning är också med hänsyn till de klagande viktig när det gäller besvär över beslut om avstängning eller förvisning av elev i grundskolan eller gymnasieskolan. Detsamma gäller – om utredningens förslag under 11.3 genomförs – besvär över skolstyrelses beslut och vitesföreläggande och utdömande av vite mot föräldrar som av tredska ej tillser att barnen fullgör skolplikten. Länsskolnämndsutredningen föreslår därför att prövningen i sistnämnda

fall (bilaga 1 p 5.1, 5.2, 6.24, 6.27 och 6.28) alltjämt skall prövas på regional nivå; i övriga här diskuterade fall (bilaga 1 p 6.15–6.23, 6.25 och 6.26) bör besvärsprövningen flyttas till skolöverstyrelsen.

Enligt skolstadgan kan skolstyrelses (utbildningsnämnds) beslut i ärende om upplåtelse av skolans mark och lokaler för andra ändamål än skolans behov överklagas hos länsskolnämnden. Utredningen finner inga skäl för att behålla denna möjlighet. Bestämmelsen bör därför upphöra. En prövning av styrelsens beslut kan ändå erhållas, nämligen om kommunalbesvär anförs hos länsstyrelsen.

11.5 *De tekniska råden*

I kap 2 har utredningen kortfattat beskrivit tillkomsten av de tekniska råden och deras uppgifter inom ingenjörsutbildningen och den tekniska utbildningen. Råden infördes 1962 i samband med att högre tekniska läroverk och tekniska fackskolor lades under de kommunala skolstyrelserna. Av beskrivningen i kap 4 framgår att de tekniska råden sammanträder mycket sällan. I tolv län, däribland de tre största, hade de tekniska råden för övrigt inte något sammanträde under det år som redovisades i skolöverstyrelsens undersökning (1969).

Behovet av ett tekniskt råd på det regionala planet torde ha minskat efterhand som teoretisk och yrkesinriktad utbildning integrerats i gymnasieskolan. För den yrkesinriktade utbildningen skall skolstyrelsen utse ett eller flera yrkesråd med uppgift att biträda styrelsen i frågor rörande yrkesutbildningen inom gymnasieskolan. Ledamöterna i kommuns yrkesråd skall ha god kännedom om arbetslivet samt om det eller de yrken som rådets verksamhet avser. I en kommuns yrkesråd får också ingå en eller flera representanter för eleverna i gymnasieskolan.

Länsskolnämndsutredningen föreslår att de tekniska råden på det regionala planet avskaffas. Om så sker, bör föreskrivas att i något av yrkesråden i kommun med sjöbefälsskola skall ingå minst en ledamot som har erfarenhet av sjöfart.

11.6 *Sammanfattning*

Länsskolnämndsutredningen föreslår att en särskild styrelse inrättas för nomadskolan. Nomadskolstyrelsen bör bestå av sju ledamöter. Nomadskolfullmäktige vid nomadskolorna i Norrbottens län föreslås få utse två ledamöter och fullmäktige vid skolorna i Västerbottens och Jämtlands län samt länsstyrelserna i de tre länen vardera en. Ersättare bör utses i samma ordning som ledamöterna. Den ledamot som utses av länsstyrelsen i Norrbottens län förordnas till ordförande i nomadskolstyrelsen, som föreslås ha sitt säte i Luleå och utnyttja den regionala skolmyndighetens kansli som sitt kansli.

Nomadskolstyrelsen skall handha sådana uppgifter som i grundskolan ankommer på skolstyrelsen och som enligt nuvarande bestämmelser ankommer på länsskolnämnden i Norrbottens län. Den skolinspektör i Norrbottens län som tillika är nomadskolinspektör fullgör beträffande nomadskolan de uppgifter som i det kommunala skolväsendet ankommer på skolchef och rektor.

Utredningen föreslår vidare, att skolstyrelserna får föreskriva och utdöma vite enligt bestämmelserna i skollagens 39 § i fall då föräldrar av tredska ej tillser att deras barn fullgör skolgången. Skolstyrelsen föreslås också få förordna att elev skall hämtas till skolan med biträde av polismyndighet under de förutsättningar som anges i skollagen. Besvär bör få anföras hos regionalt organ.

Utredningen föreslår att möjligheterna att anföra förvaltningsbesvär över beslut av skolstyrelse (motsvarande) om tillsättning av skolläkare och skolsköterskor i det kommunala skolväsendet och om upplåtelse av skolans mark och lokaler för annat än skolans behov tas bort. Med hänsyn till kravet på en snabb handläggning bör besvär över beslut av gymnasieskolornas intagningsnämnder och över skolstyrelses eller samarbetsnämnds beslut om avstängning och förvisning av elev alltjämt få anföras hos regionalt organ. I

övrigt bör prövningen av sådana besvär som i dag ankommer på länsskolnämnden överflyttas till skolöverstyrelsen.

De nuvarande tekniska råden vid länsskolnämnderna föreslås avskaffas. Yrkesråd i kommun med sjöbefälsskola bör kompletteras med minst en ledamot som har erfarenhet av sjöfart.

12 Skolans regionala ledning

Länsskolnämndsutredningen har i kapitlen 6–11 granskat länsskolnämndernas arbetsuppgifter område för område. På en rad punkter har utredningen föreslagit att uppgifter som nu åvilar länsskolnämnd skall överföras till skolornas styrelser. I ett mindre antal fall har utredningen funnit att övervägande skäl talar för att låta skolöverstyrelsen handlägga vissa frågor som nu avgörs av nämnderna. Länsskolnämndernas verksamhet påverkas också av utredningens förslag om andra former för den statliga tillsynen över kommuner och landsting, exempelvis när det gäller skolbyggandet.

I detta kapitel sammanfattar utredningen de uppgifter inom skolväsendet som enligt dess förslag i framtiden bör åvila statliga organ och handläggas på länsnivå. Mot bakgrunden av dessa uppgifters art och innehåll diskuterar utredningen därefter vilka organ som skall fullgöra dem.

12.1 *Uppgifter för de regionala organen*

I bilaga 1 har länsskolnämndsutredningen förtecknat de arbetsuppgifter som enligt nuvarande bestämmelser åvilar länsskolnämnd. Utredningen har där också angivit vilka av dessa uppgifter som den i de föregående kapitlen föreslagit skall överföras till andra organ eller utgå. Vilka av länsskolnämndernas uppgifter som enligt utredningens uppfattning alltjämt bör åvila statlig regional myndighet kan också utläsas av bilagan. Till dessa kvarvarande uppgifter kommer vissa nya, nämligen sådana där utredningen funnit att beslutanderätten bör övertas av de lokala styrelserna men där statlig myndighet vid behov bör kunna ingripa eller där besvärsrätt över styrelsens beslut bör införas och prövningen göras av regionalt organ.

12.1.1 Kvarvarande uppgifter

Till de kvarvarande uppgifterna hör främst de rent *pedagogiska.* Härmed avser utredningen främst tillsynsverksamheten, vilken som utredningen framhållit i kapitel 6 främst skall vara inriktad på att ge service i form av råd och information åt skolstyrelser och skolpersonal. Till de pedagogiska uppgifterna hör också att främja fortbildning, skolpsykologisk verksamhet, försöksverksamhet och annat utvecklingsarbete.

Av *planeringsfrågor* kvarstår främst de som rör gymnasieskolans lokalisering och dimensionering. Då besluten i dessa frågor alltjämt bör fattas av skolöverstyrelsen är uppgiften på den regionala nivån främst att söka samordna den lokala planeringen kommunerna emellan och med den övriga regionala planeringen i länet samt att mot denna bakgrund yttra sig över de framställningar rörande gymnasieskolan som huvudmännen inger till skolöverstyrelsen. För skolbyggnadsplaneringen blir uppgiften på regional nivå att till skolöverstyrelsen yttra sig över angelägenhetsgraden av de projekt som skol-

styrelserna uppger sig behöva under de närmaste åren och att inbördes prioritera projekt i olika kommuner.

Så länge nuvarande driftbidragssystem består måste enligt utredningens uppfattning ett regionalt statligt organ alltjämt fatta en rad beslut eller ha möjlighet att ändra kommunala beslut om antalet klasser, undervisningsgrupper och klasstyper m m för varje läsår, i stort sett i nuvarande omfattning.

Till de kvarvarande planeringsuppgifterna hör också att vara samrådsorgan för kommunerna och samverka med länsstyrelsen när det gäller skolverksamheten vid krig eller krigsfara.

Av *personalfrågor* som rör statliga och kommunala skolor under de nuvarande länsskolnämndernas tillsyn kvarstår för handläggning på regional nivå vissa uppgifter som syftar till att ge personal med statligt reglerade anställningar, främst lärare och skolledare, större anställningstrygghet. En regional myndighet bör alltjämt kunna förflytta ordinarie tjänsteman som blivit övertalig till motsvarande tjänst hos annan huvudman inom länet. Det regionala organet bör också i samma utsträckning som nu sker medverka till omplacering av övertaliga icke-ordinarie lärare och till att lärartjänster i mindre frekventa ämnen kan ordnas genom fyllnadstjänstgöring i olika skolor. Så länge driftbidragen är knutna till de utgående skolledar- och lärarlönerna bör det regionala organet också pröva vissa kommunala beslut eller förslag som rör inrättande eller organisation av vissa tjänster i den mån besluten är av betydelse för storleken av statsbidraget. Exempel på sådana ärenden är beslut om nedsättning av undervisningsskyldigheten för lärare i vissa fall och om rätt att i tjänst få inräkna andra uppgifter än undervisning enligt gällande läroplan. Härtill kan komma de arbetsgivarbeslut enligt gällande avtal som avtalsverket eller skolöverstyrelsen även i fortsättningen kan vilja delegera till regionalt organ.

De *statsbidragsärenden* som länsskolnämnderna handlägger skall enligt utredningens förslag alltjämt handläggas av regionalt organ. Utredningen är dock angelägen att framhålla att den betraktar detta som enbart en temporär lösning. Vilket organ som på sikt skall handlägga ärenden rörande statsbidrag till skolväsendet kan inte bedömas förrän pågående arbete med utformning av ett nytt bidragssystem slutförts.

Utredningen har föreslagit att prövningen av *besvär* över lokala skolmyndigheters beslut skall flyttas från länsskolnämnderna till skolöverstyrelsen. Undantagna från denna regel är endast besvär över beslut av gymnasieskolans intagningsnämnder samt över beslut om avstängning eller förvisning av elev, vilka alltjämt bör prövas av regionalt organ. Besläktade med besvärsärendena är de fall då regionalt organ bör gå in och lösa tvistefrågor mellan olika huvudmän, exempelvis besluta om interkommunala ersättningar då kommunerna inte kan enas därom.

12.1.2 Tillkommande uppgifter

När det gäller de *pedagogiska* uppgifterna föreslår utredningen inga direkt nya uppgifter för det statliga regionala organet. Utredningen har däremot uttalat att den pedagogiska personalen hos detta organ i större utsträckning och i fastare former än hittills bör aktivt medverka i det uppföljnings- och utvärderingsarbete som är en primär uppgift för skolöverstyrelsen.

Beträffande *planeringsfrågorna* har utredningen föreslagit att skolstyrelserna skall överta de regionala organens roll när det gäller att besluta om grundskolans yttre organisation (elevområden, skolenheter). Om särskilda skäl föreligger skall emellertid ett regionalt statligt organ kunna föreskriva att elevområdet för en viss kommuns grundskola också skall omfatta del av annan kommun. Sådant ingripande kan tänkas om berörda kommuner själva inte kan komma överens i frågan eller om enskilda eller en grupp av föräldrar anser att deras barn tvingas till onödigt lång skolväg på grund av kommunernas beslut om elevområdesindelningen.

Bland *personalfrågorna* har utredningen bl a föreslagit att skolstyrelserna i fortsätt-

ningen själva skall fastställa antalet ordinarie lärartjänster i sina skolor, varvid dock av Kungl Maj:t utfärdade föreskrifter skall tillämpas. Också här har emellertid utredningen velat förbehålla den regionala statliga myndigheten en möjlighet att vid behov kunna föreskriva att huvudmannen skall inrätta en viss eller ett visst antal tjänster. Detta bör kunna göras om tillsynsorganet finner att huvudmannen ej vill följa gällande anvisningar eller om myndigheten finner att en fast lärartjänst kan inrättas på grundval av underlag från flera skolformer och kommuner.

Om utredningens förslag om att låta skolstyrelserna besluta om vite och också utdöma vitet genomförs tillkommer bland *besvärsfrågorna* på regional nivå uppgiften att pröva eventuella besvär över sådana beslut.

12.2 *Organ för de regionala skoluppgifterna*

12.2.1 Länsskolnämndernas förtroendemän

Länsskolnämndsutredningen tar i det följande upp frågan om vilka uppgifter av dem som skall handläggas på regional nivå som kräver medverkan av en särskild styrelse med förtroendemän eller för vilka uppgifter en sådan medverkan är lämplig eller önskvärd.

Enligt den nuvarande instruktionen för länsskolnämnderna skall följande ärenden avgöras av nämnden i plenum, dvs av de ledamöter som utses av Kungl Maj:t, skolöverstyrelsen, länsstyrelsen och landstinget (kommunfullmäktige i vissa fall):

1. viktigare frågor om planeringen av skolväsendet
2. frågor om samverkan och fördelning av kostnader mellan kommuner och landstingskommuner enligt skollagen
3. frågor om instruktion för skolledare
4. pedagogiska frågor av allmän eller principiell natur
5. frågor om anslag för nämndens verksamhet
6. frågor om disciplinstraff, åtalsanmälan, flyttningsskyldighet, avstängning från tjänsten eller läkarundersökning
7. besvärsmål
8. frågor om tillsättning av ordinarie tjänst som studierektor vid grundskolan eller av lärartjänst
9. frågor om yttrande över ansökan till skolledartjänst
10. frågor om tillsättning av tjänst hos nämnden i lägst lönegrad A 15 och antagande av personal med motsvarande löneställning samt tillkallande av expert
11. frågor om yttrande över betänkande samt
12. andra frågor som skolinspektör, byrådirektör, fortbildningsledare eller länsskolpsykolog hänskjuter till plenum.

Av ovan angivna uppgifter utgår om utredningens förslag genomföres de i punkterna 3, 6, 8 och 9 angivna från den regionala nivån (instruktionen för skolledare, disciplinmål m m samt frågor som rör tillsättning av skolledare och lärare).

Planeringsfrågorna (punkt 1) har varit viktiga uppgifter för nämndernas plenum. Inte minst har detta gällt under enhetsskolans och grundskolans uppbyggnadsperiod och då i hög grad betingats av behovet av planering över kommungränserna. När det gäller grundskolan är det främst frågor rörande elevområden och upprättande eller indragning av skolenheten som behandlats av nämnden i plenum. Grundskolans slutliga genomförande och kommunsammanläggningarna har i hög grad ändrat förutsättningarna och länsskolnämndsutredningen har därför föreslagit att planeringen för grundskolan skall vara en kommunal angelägenhet. Utredningen har också föreslagit att skollagens bestämmelser om möjlighet att tvångsvis förordna om bildande av kommunalförbund för förvaltning av skola skall upphävas.

Också planeringen för de gymnasiala skolformerna har varit väsentliga uppgifter för nämnderna. Sedan gymnasieskolan i allt väsentligt genomförts blir emellertid denna uppgift av mindre betydelse. Därtill kommer att de statliga besluten rörande gymnasieskolans lokalisering och dimensionering även i framtiden bör fattas av skolöverstyrelsen,

varför uppgifterna på den regionala nivån främst består i att samordna planeringen kommunerna emellan och med den övergripande regionala planeringen i övrigt. Behovet av samordning med annan regional planering har bedömts vara så väsentlig att utöver länsskolnämnderna numera också länsstyrelsen skall yttra sig i frågor som rör gymnasieskolans planering om de är av regionalpolitisk betydelse. Detsamma gäller fråga rörande skolbyggnadsverksamheten; praktiskt har detta tagit sig uttryck i att länsstyrelserna yttrar sig till skolöverstyrelsen över länsskolnämndernas årliga angelägenhetsgradering av aktuella skolbyggnadsprojekt i länet.

De viktigaste frågorna rörande skolplaneringen i länet som alltjämt skall behandlas på regional nivå behandlas således enligt nuvarande bestämmelser av två statliga länsmyndigheter innan de avgörs av skolöverstyrelsen. Med hänsyn till att frågor som rör skolbyggnadsprogrammet samt lokalisering och dimensionering av gymnasieskolan och dess utbildningsvägar hänger nära samman med den regionala planeringen i övrigt bedömer länsskolnämndsutredningen det som särskilt viktigt att länsstyrelsen får yttra sig till skolöverstyrelsen i sådana ärenden. Behandlingen i länsskolnämndens plenum torde normalt inte tillföra ärendena något väsentligt nytt utöver det som framkommit under behandlingen i respektive skolstyrelse och som framkommer i länsstyrelsen om ärendena där föredras av skolsakkunnig tjänsteman, exempelvis skolinspektör. Enbart planeringsfrågorna motiverar därför inte att ett särskilt förtroendemannaorgan för skolfrågor behålls på länsnivå.

Pedagogiska frågor (punkt 4) torde sällan behandlas i länsskolnämndernas plenum. Den inspekterande verksamheten utövas enligt instruktionen av skolinspektörerna. Viktigare frågor som uppkommer vid inspektionen skall skolinspektören hänskjuta till plenum. Att inspektionsiakttagelser föredras inför plenum i andra fall än då inspektionen förrättats i samband med utredning av ärende som skall avgöras i plenum, exempelvis disciplinärende, är mycket ovanligt. Någon annan form av rapportering av iakttagelser vid inspektion eller andra skolbesök är inte föreskriven och torde heller inte förekomma i praktiken. Inte heller är det vanligt att frågor som rör länsskolnämndernas övriga pedagogiska verksamhet, exempelvis konsulentverksamheten, planering och genomförande av fortbildning i olika former eller den skolpsykologiska verksamheten avgörs eller behandlas i plenum.

Länsskolnämndsutredningen anser att det regionala skolorganets roll alltmer bör koncentreras till de pedagogiska uppgifterna. Som utredningen framhållit i kapitel 6 bör denna pedagogiska verksamhet vara serviceinriktad och som främsta uppgift ha dels att ge skolstyrelsen, skolledare, lärare och annan skolpersonal råd och information, dels att medverka i skolöverstyrelsens arbete med uppföljning och utvärdering av läroplaner, arbetsformer, läromedel m m.

De nämnda pedagogiska uppgifterna bör inte uppfattas som expertfunktioner där förtroendemannainflytande saknar berättigande och betydelse. Vid bedömning av hur det regionala skolorganets verksamhet beträffande de pedagogiska uppgifterna skall ledas måste emellertid beaktas hur arbetet praktiskt kommer att beskrivas. Det regionala skolorganets befattning med dessa frågor kommer att bestå i en fortlöpande kontaktverksamhet där å ena sidan de av statsmakterna på politiska beslut grundade intentionerna skall föras ut och möta den faktiska verksamhetens erfarenheter och å andra sidan dessa erfarenheter skall samlas in och vidareföras till de centrala instanser där de kan läggas till grund för förändringar i gjorda ställningstaganden rörande skolans mål, medel och innehåll. En sådan verksamhet ger inte utrymme för beslutsfunktioner – vare sig formella eller reella – på den regionala nivån för en nämnd med förtroendevalda ledamöter.

Länsskolnämndsutredningen anser därför att det regionala skolorganets befattning med pedagogiska uppgifter blir av sådan karaktär att det inte är sakligt motiverat med en ledning genom förtroendevalda ledamöter

för denna funktion.

Besvärsmål skall enligt länsskolnämndsinstruktionen behandlas i plenum. Utredningen har i kapitel 11 föreslagit att sådana ärenden med några få undantag i framtiden skall prövas av skolöverstyrelsen i första instans. På regional nivå kommer som framgår av 11.4.3 endast något 10-tal ärenden att prövas per län och år. Dessa ärenden utgörs i praktiken så gott som helt av besvär över beslut av gymnasieskolans intagningsnämnder och är av naturliga skäl nästan som helt koncentrerade till juli-augusti.

Av ovanstående genomgång framgår att många ärenden som enligt nuvarande regler avgörs i plenum om utredningens förslag genomförs inte längre skall handläggas på regional nivå (planeringsfrågor rörande grundskolan, frågor rörande tjänstetillsättning, disciplinfrågor, flertalet besvärsmål m fl). I vissa andra fall blir behandlingen i nämnden mindre väsentlig då ärendet dessutom behandlas av annan regional myndighet (viktigare frågor rörande skolbyggnadsverksamheten och gymnasieskolans lokalisering och dimensionering).

Av den intervjuundersökning som redovisas i bilaga 2 framgår att det är tillsättningsärenden, organisations- och planeringsärenden och remissärenden (främst yttranden över statliga utredningar) som i nämnd ordning upplevs som de mest betydelsefulla ärendena för nämndernas plenarsammanträden. Det är dessa ärenden som tar längst tid, föranleder debatt eller längre diskussioner och i vilka mer betydande meningsskiljaktigheter förekommer. Som därnäst mest väsentliga betraktas besvärsmålen. Dessa föranleder dock sällan debatt eller större meningsskiljaktigheter. De två förstnämnda av dessa ärendegrupper utgår i framtiden om länsskolnämndsutredningens förslag genomförs. Av besvärsärendena återstår endast ett fåtal. Uppgiften att yttra sig över statliga utredningar bedöms visserligen som viktig av nämndernas ordförande och tjänstemän, men knappast betraktas som någon primär uppgift för ett regionalt organ för skolfrågor.

Mot denna bakgrund drar länsskolnämndsutredningen den slutsatsen att det inte är befogat med ett särskilt förtroendemannaorgan för handläggning av skolfrågor på länsplanet. De uppgifter som kräver förtroendemannamedverkan eller eljest är lämpade härför är så få att det sannolikt skulle upplevas som tämligen ointressant och betydelselöst att medverka i ett sådant organ. Länsskolnämndsutredningen föreslår därför att länsskolnämnderna avskaffas.

12.2.2 Den nya organisationen

Vilken organisation skall väljas för de uppgifter rörande skolväsendet som länsskolnämndsutredningen funnit böra åvila ett statligt länsorgan? Utredningen har övervägt två alternativ, det ena innebärande att länsstyrelsen övertar rollen som tillsynsmyndighet över skolorna i länet, det andra att ett fristående expertorgan under skolöverstyrelsen inrättas i varje län.

För en lösning enligt det första alternativet (länsstyrelsealternativet) talar bl a att vissa skolfrågor, nämligen de som rör gymnasieplaneringen och skolbyggnadsplaneringen, ändå skall handläggas av länsstyrelsen (planeringsavdelningen). Vissa andra frågor, främst besvärsmål, skulle kunna handläggas av förvaltningsavdelningen eller länsrätten. För de rent pedagogiska uppgifterna (inspektion och tillsyn, fortbildning, information, försöksverksamhet m m) skulle länsstyrelserna kunna kompletteras med en särskild enhet med länsskolinspektören som chef. I denna enhet kunde därutöver övriga skolinspektörer, fortbildningsledare, fortbildningskonsulenter och den regionala skolpsykologen ingå jämte erforderlig kanslipersonal. Befattningshavare från skolenheten skulle också biträda övriga enheter inom länsstyrelsen vid deras behandling av skolfrågor.

Utredningen har emellertid funnit en sådan lösning mindre lämplig av flera skäl.

Vid 1971 års partiella länsstyrelsereform samlades planeringsfrågorna hos länsstyrelserna. Andra länsorgan eller fristående befattningshavare som väsentligen sysslade med planeringsfrågor inordnades i länsstyrelserna.

Organ för vilka andra uppgifter än regional planering dominerade förblev fristående även om vissa planeringsfrågor övertogs av länsstyrelserna.

Utredningen finner det mindre lämpligt att nu tillföra länsstyrelserna omfattande uppgifter av helt annan art än regional planering, i synnerhet som frågan om den regionala förvaltningens organisation och uppgifter är under utredning inom länsberedningen.

Skolinspektörerna och den övriga personalen i länsstyrelsens skolenhet skulle bli länsstyrelsens tjänstemän. Länsstyrelserna står direkt under Kungl Maj:t (civildepartementet). Länsskolnämndsutredningen har i sina överväganden om nämndernas pedagogiska uppgifter betonat att skolinspektörernas verksamhet i högre grad än hittills måste inlemmas i skolöverstyrelsens verksamhet. Konsulentorganisationen är för övrigt redan nu i hög grad inordnad i ett system under skolöverstyrelsens direkta ledning. Med de pedagogiska uppgifter som länsskolnämndsutredningen anser skall dominera det regionala skolorganets verksamhet i framtiden är det absolut nödvändigt att skolöverstyrelsen kan styra verksamheten. Skolöverstyrelsen måste också ha ett avgörande inflytande vid urvalet av personal för dessa uppgifter. Om länsstyrelsealternativet väljs, får skolöverstyrelsen nöja sig med en mer indirekt ledning av skolenhetens verksamhet, främst genom att utfärda generella anvisningar som skall iakttas av länsstyrelserna. Länsskolnämndsutredningen finner en sådan lösning olämplig.

Länsskolnämndsutredningen föreslår i stället att den direkta tillsynen över skolorna i länet skall utövas av ett särskilt organ under skolöverstyrelsen. Detta organ skall utöver inspektion och tillsyn också svara för de övriga pedagogiska uppgifter som utredningen tidigare föreslagit skall åvila ett regionalt organ (konsulentverksamhet, fortbildning, utvärdering m m).

Vissa beslut som nu åvilar länsskolnämnd och som alltjämt skall fattas på den regionala nivån övertas av länsstyrelsen. Detta gäller främst prövning av besvär där den rättsliga aspekten måste väga tyngre än den pedagogiska, nämligen besvär över beslut om avstängning eller förvisning av elev.

Besvär i sådana fall bör anföras hos länsrätten, varigenom de kommer att avgöras av lagfaren ordförande jämte nämndemän. Till länsrätten bör också prövningen av besvär över skolstyrelses beslut om vitesföreläggande och utdömande av vite förläggas, om utredningens förslag enligt 11.3 genomförs. Länsstyrelsen bör överta uppgiften att fastställa storleken av interkommunala ersättningar i de fall där prövningen nu enligt skollagens 46 och 47 b §§ ankommer på länsskolnämnden.

12.2.3 Länsskolinspektionens organisation och uppgifter

Det nya regionala skolorgan som föreslagits ovan bör benämnas *skolinspektionen i . . . län,* i dagligt tal länsskolinspektionen. Vid skolinspektionen i respektive län placeras skolinspektörerna och de nuvarande länsskolnämndernas övriga pedagogiska befattningshavare samt erforderlig administrativ personal. Till personalfrågan återkommer utredningen kortfattat längre fram.

Uppgifter

Länsskolinspektionen skall enligt bestämmelser i skollagen ha inseende över grundskola, skolenhet av specialskolan och gymnasieskola med därtill hörande verksamhet samt över annan undervisning som anges i lagen. Den skall därutöver ha inseende över statliga skolor för undervisning av syn-, hörsel- eller talskadade elever, statsunderstödda privatskolor, sjöbefälsskolor, enskilda yrkesskolor med statsbidrag under skolöverstyrelsens inseende, statlig och kommunal vuxenutbildning och andra skolor enligt Kungl Maj:ts bestämmande. Länsskolinspektionen skall också utöva den tillsyn över särskolor som nu ankommer på länsskolnämnden enligt lagen angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda. Länsskolinspektionen i Norrbottens län skall ha tillsyn över samtliga

nomadskolor i riket samt främja annan utbildningsverksamhet och kulturell verksamhet bland samerna.

Närmast under skolöverstyrelsen skall länsskolinspektionen fullgöra följande särskilda åligganden:

1. Följa verksamheten i skolorna och biträda skolöverstyrelsen i dess arbete
2. Främja skolväsendets utveckling samt försöksverksamhet och skolpsykologisk verksamhet
3. Verka för att arbetet vid skolorna bedrivs ändamålsenligt och tillse att det fortgår enligt gällande föreskrifter
4. Biträda skolans huvudmän och länsstyrelsen vid planeringen av skolväsendet
5. Ge råd och anvisningar åt skolstyrelser, skolledare, lärare och annan skolpersonal i frågor som rör verksamheten i skolorna
6. Främja skolpersonalens fortbildning och på uppdrag av skolöverstyrelsen anordna kurser för den
7. Bedriva upplysningsverksamhet om skolväsendet
8. Samverka med andra regionala myndigheter och institutioner i frågor av betydelse för verksamheten i skolorna
9. Efter samråd med andra berörda myndigheter och institutioner inom länet planlägga skolornas verksamhet vid krig eller krigsfara
10. Då så av särskilda skäl påkallas inspektera skola under dess inseende.

Länsskolinspektionen skall också pröva besvär över beslut av intagningsnämnd för gymnasieskola. Skolinspektör eller annan tjänsteman hos skolinspektionen skall vara skyldig att i länsstyrelsen föredra ärenden som rör planeringen av skolväsendet samt att biträda länsstyrelsen vid dess behandling av andra frågor som rör skolväsendet.

Personal

En av skolinspektörerna skall såsom länsskolinspektör vara chef för länsskolinspektionen och under skolöverstyrelsen leda dess verksamhet. Länsskolinspektör bör förordnas för viss tid, högst sex år, av Kungl Maj:t efter förslag från skolöverstyrelsen. I län med mer än en skolinspektör fördelas arbetsuppgifterna dem emellan på sätt som anges i särskild arbetsordning.

Länsskolnämndsutredningen har i kapitel 6 framhållit att den inte funnit något skäl att för närvarande ompröva antalet skolinspektörstjänster men att frågan bör följas med uppmärksamhet. SSK-utredningen kan möjligen komma med sådana förslag som ger anledning att då ta upp frågan.

Skolinspektörstjänsterna tillsätts för närvarande av Kungl Maj:t med fullmakt. Inspektörerna intar härigenom en särställning jämfört med skolledare och andra jämförliga befattningshavare inom skolväsendet. Skoldirektörer, biträdande skoldirektörer samt ordinarie rektorer och studierektorer tillsätts genom förordnande på sex år eller om särskilda skäl föreligger för kortare tid. Skolöverstyrelsens ordinarie gymnasieinspektörer tillsätts genom förordnande för högst 6 år. Undervisningsråden innehar extra ordinarie tjänster.

Länsskolnämndsutredningen finner att skolinspektörerna har uppgifter som till sin art är nära besläktade med dem som åvilar skolledare och gymnasieinspektörer. Det finns därför i och för sig skäl att överväga en ändring av skolinspektörernas anställningsform. Frågan om anställningsformer för statliga befattningshavare bör emellertid ses i ett större sammanhang. Med hänsyn till detta och till att denna fråga utreds i annan ordning avstår länsskolnämndsutredningen dock från att framlägga något konkret förslag om skolinspektörernas anställningsform.

Vid varje länsskolnämnd finns en ordinarie tjänst som byrådirektör. Vid nämnden i Stockholms län finns dessutom en extra ordinarie byrådirektörstjänst. Byrådirektörstjänsten vid länsskolnämnden i Gotlands län är förd på övergångsstat. De av länsskolnämndernas arbetsuppgifter som inte skall övertas av länsskolinspektionen är i viss utsträckning sådana som handlagts av byrådirektörerna. De sex byrådirektörer som deltog i skolöverstyrelsens tidigare refererade ar-

betstidsundersökning redovisade för de arbetsuppgifter som nu föreslås utgå en tidsåtgång som motsvarar i genomsnitt 36 % av deras totala arbetstid med en spridning mellan 30 och 43 %. Om hänsyn tas till den redovisade övertiden motsvarar tidsåtgången för dessa arbetsuppgifter övertidsuttaget jämte mellan 17 och 40 % (i genomsnitt 29 %) av normalarbetstiden.

Länsskolnämndsutredningen har dock inte funnit det lämpligt att nu föreslå någon indragning eller omorganisation av byrådirektörstjänsterna. Behov av en befattningshavare med byrådirektörskompetens föreligger alltjämt. Bortfallet av vissa arbetsuppgifter bör kunna kompenseras av att byrådirektörerna avlastar skolinspektörerna vissa uppgifter, främst sådana som rör organisatoriska och administrativa frågor, varigenom inspektörerna får ytterligare tid för mer pedagogiska uppgifter. Under en övergångstid bör byrådirektörerna också ha en uppgift att fylla som rådgivare åt skolstyrelserna rörande behörighets- och meritvärderingsbestämmelser vid tillsättning av ordinarie lärare. Detta gäller i synnerhet under den tid det tar innan det av utredningen föreslagna meritbeskedssystemet hunnit genomföras. Andra nu pågående utredningar kan komma att föreslå ytterligare förändringar som påverkar de arbetsuppgifter som åvilar byrådirektörerna och föranleda en omprövning av personalbehovet.

Länsskolnämndsutredningen föreslår att tjänsterna som byrådirektör vid länsskolnämnd överförs till skolinspektionen i samma län. I avvaktan på resultatet av pågående utredningar bör vid uppkommande vakans tjänsterna inte återbesättas med ordinarie innehavare utan upprätthållas genom långtidsvikariat.

Länsskolnämndsutredningen har i avsnitt 6.5.2 föreslagit att fortbildningskonsulentorganisationen alltjämt skall vara knuten till den regionala skolmyndigheten. Befattningarna som fortbildningsledare och fortbildningskonsulenter vid länsskolnämnderna bör därför överföras till skolinspektionen i respektive län. I enlighet med vad utredningen tidigare föreslagit bör skolinspektionerna i Stockholms, Uppsala, Östergötlands, Malmöhus, Göteborgs och Bohus samt Västerbottens län därutöver tilldelas en arvodestjänst som biträdande fortbildningsledare med halvtidstjänstgöring.

Vid länsskolnämnderna finns under budgetåret 1973/74 5 ordinarie tjänster som förste kanslister. På övergångsstat finns 19 ordinarie kanslist- och 24 ordinarie kontoristtjänster. Dessutom finns 89 icke-ordinarie kanslister, kontorsskrivare, kansliskrivare, kontorister och kontorsbiträden. Tillsammans utgör detta sålunda 137 tjänster. Därutöver får finnas ett kontorsbiträde vid varje nämnd med länsskolpsykolog och ett halvtidsanställt kontorsbiträde vid nämnd där konsulent för rörelsehindrade elever är placerad.

Länsskolnämndsutredningen har tidigare (6.5.3) föreslagit en successiv minskning av antalet regionala skolpsykologer (f n benämnda länsskolpsykologer) till sex. I samband med detta bör givetvis en motsvarande minskning av den biträdespersonal som betjänar länsskolpsykologerna göras.

I skolöverstyrelsens arbetstidsundersökning (jfr 4.4.1) redovisade kanslipersonalen vid sju länsskolnämnder i detalj hur deras arbete under ett år fördelade sig mellan länsskolnämndernas olika arbetsuppgifter. De arbetsuppgifter som bortfaller om utredningens förslag genomförs upptog mellan 12 och 30 % av den totala arbetstid som de sju nämndernas kanslipersonal redovisade. Genomsnittet var 21 %. Om länsskolnämndsutredningens förslag genomförs bör länsskolinspektionen tilldelas kanslipersonal i en utsträckning som motsvarar fyra femtedelar av den personal länsskolnämnderna nu har. Det bör ankomma på skolöverstyrelsen att efter samråd med länsskolnämnderna och den berörda personalens fackliga organisationer utarbeta förslag om hur denna omorganisation skall genomföras.

Arbetsformer

Länsskolinspektionens arbetsformer bör vara sådana att viktigare beslut skall fattas gemensamt av länsskolinspektören, övriga skolinspektörer och byrådirektören. Vid skolinspektionen i Stockholms län bör båda byrådirektörerna delta i de kollegiala besluten. I denna form bör besvärsmål och frågor om innehållande av del av driftbidraget för kommun eller landstingskommun som åsidosätter sina skyldigheter i fråga om grundskolan eller gymnasieskolan behandlas liksom viktigare frågor som skall gå vidare till länsstyrelsen eller centrala myndigheter (planeringsfrågor, anslagsfrågor och vissa remissyttranden). Även frågor om tillsättning av tjänst eller antagande av annan personal hos skolinspektionen eller om tillkallande av expert bör avgöras genom kollegialt beslut.

Övriga ärenden bör avgöras av enskild tjänsteman med den uppgiftsfördelning som anges i särskild arbetsordning. Arbetsordningen är så viktig för både trivsel och effektivitet att den enligt utredningens uppfattning bör utarbetas i nära samarbete med de berörda befattningshavarna. Arbetsuppgifternas fördelning mellan skolinspektionens olika tjänstemän bör vidare göras med stor hänsyn till de enskilda tjänstemännens utbildning och tidigare erfarenhet, exempelvis från olika skolformer, och till de lokala förutsättningarna i övrigt. Länsskolnämndsutredningen föreslår därför att arbetsordningen skall fastställas av respektive länsskolinspektion själv genom beslut i kollegial form. Utredningen betraktar det som självklart att den personal som inte äger att delta i det formella beslutsfattandet, dvs andra befattningshavare än skolinspektörer och byrådirektörer, skall ha tillfälle att yttra sig över förslag till arbetsordning och eventuella liknande beslut.

12.3 *Författningar*

De förslag länsskolnämndsutredningen framfört förutsätter ändringar i skollagen och omsorgslagen. Också skolstadgan, specialskolstadgan, stadgan angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda, nomadskolstadgan, privatskolstadgan och sjöbefälsskolstadgan måste i vissa delar ändras. Detsamma gäller vuxenutbildningskungörelsen och kungörelsen om statsbidrag till byggnadsarbeten inom det allmänna skolväsendet. Smärre ändringar erfordras också i stadgan om elevhem inom det obligatoriska skolväsendet, kyrkomusikerstadgan, stadgan för lantbrukets yrkesskolor och stadgan för ungdomsvårdsskolorna samt i kungörelserna om statsbidrag till driftkostnader för det allmänna skolväsendet respektive för gymnasieskolan, om statsbidrag till enskilda yrkesskolor och bostäder för lärare inom det allmänna skolväsendet. Slutligen bör instruktionen för länsskolnämnderna ersättas med en instruktion för länsskolinspektionerna.

Länsskolnämndsutredningen har inte funnit det nödvändigt att i sitt betänkande redovisa något fullständigt förslag till ändringar av ovan nämnda lagar, stadgor och kungörelser. Bilaga 1 ger dock en god bild av vilka delar av dessa författningar som måste ändras om utredningens förslag genomförs.

Den föreslagna länsskolinspektionen bör enligt utredningens uppfattning vara ett organ direkt underställt skolöverstyrelsen. Detta bör klart anges genom följande ändringar i skollagen:

Nuvarande lydelse	*Förslag*
1 kap. *Inledande bestämmelser*	
– – – –	
4 § I varje län finnes såsom statsmyndighet för skolorna en länsskolnämnd.	Paragrafen upphävs
5 § Närmast under Konungen utövas högsta inseendet över skolorna och därtill hörande verksamhet av skolöverstyrelsen.	5 § Närmast under Konungen utövas högsta inseendet över skolorna och därtill hörande verksamhet av skolöverstyrelsen. Skolöverstyrelsen biträdes därvid av en länsskolinspektion i varje län.
– – – –	
4 kap. *Om länsskolnämnden*	
21 § Länsskolnämnden skall ha inseende över skolorna i länet och därtill hörande verksamhet Därjämte har nämnden att öva tillsyn över undervisningen av skolpliktiga barn i enskilda skolor och vissa sjukvårdsanstalter och barnhem.	Paragrafen upphävs. Bestämmelserna i andra stycket intas i instruktionen för länsskolinspektionen.
22 § Länsskolnämnd utgöres av nio ledamöter, som äro bosatta inom länet och som utses för tre år, räknade från och med den 1 januari året efter det, då allmänna val av landstingsmän och kommunfullmäktige ägt rum. Av ledamöterna utses två av Konungen, varav en bland företrädare för arbetsgivare och en bland företrädare för arbetstagare inom länet, samt en av skolöverstyrelsen, en av länsstyrelsen och fem av landstinget. I Gotlands län utses fem ledamöter av kommunfullmäktige i Gotlands kommun. Omfattar annat län kommun, som icke tillhör landstingskommun, utses tre ledamöter av landstinget och två ledamöter av kommunfullmäktige. De ledamöter, vilka icke utses av Konungen, skola fylla av Konungen angivna villkor. För varje ledamot utses i samma ordning som ledamoten en suppleant.	Paragrafen upphävs
– – – –	

Utredningen har vidare utarbetat ett förslag till instruktion för den föreslagna läns-

skolinspektionen. Förslaget redovisas jämte vissa kompletterande kommentarer i bilaga 8.

12.4 Genomförande

Länsskolnämndsutredningen har i kapitel 6 föreslagit att avvecklingen av lärarhögskolornas fortbildningsavdelningar och därmed sammanhängande andra förändringar bör göras i samband med genomförandet av U 68:s förslag.

Övriga förändringar bör genomföras från 1 juli 1975.

13 Sammanfattning

13.1 *Bakgrunden* (kap 1–4)

Länsskolnämnderna tillkom så sent som 1958. Då man nu funnit det nödvändigt att ompröva deras ställning och organisation har utredningen ansett sig böra inleda sitt arbete med att översiktligt skildra de skäl som anfördes då nämnderna inrättades. Också den senare utvecklingen och därav föranledda förändringen i nämndernas organisation och uppgifter har studerats.

Utredningen analyserar därefter det regelsystem som för närvarande reglerar skolans verksamhet. De centrala, regionala och lokala organens roll när det gäller planering och organisation av skolans verksamhet beskrivs. Hur styrningssystemet i detalj fungerar belyses med några exempel.

Med denna översiktliga analys som bakgrund beskriver utredningen länsskolnämndernas nuvarande organisation, uppgifter och arbetsformer. En detaljerad redovisning av de åligganden länsskolnämnderna har enligt skollag, stadgor och vissa andra föreskrifter återfinnes i bilaga 1. Som underlag för sin beskrivning av de nuvarande förhållandena har utredningen därutöver utnyttjat material från två andra källor. Den ena av dessa utgörs av det material som insamlats och sammanställts inom skolöverstyrelsen i samband med den utredning om nämndernas organisation och uppgifter som pågick inom verket men som avbröts då länsskolnämndsutredningen tillkallades. Den andra utgörs av en intervjuundersökning omfattande länsskolnämndernas ordförande, skolinspektörer och byrådirektörer. Denna undersökning, som utfördes under 1971, ingår i ett större projekt bedrivet av den så kallade kommunalforskningsgruppen vid rikets universitet. Länsskolnämndsutredningen gavs tillfälle att medverka vid uppläggningen av den nämnda intervjuundersökningen i de delar som var av intresse med hänsyn till utredningens uppdrag. En utförligare redogörelse för intervjuundersökningen ges i bilaga 2.

13.2 *Målet på längre sikt* (kap. 5)

En huvuduppgift för utredningen är enligt dess direktiv att pröva möjligheterna att till skolstyrelserna överföra frågor som i dag åvilar länsskolnämnderna. Ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan den regionala statliga skolmyndigheten och skolans kommunala huvudmän är emellertid i hög grad beroende av den övergripande frågan om ansvarsfördelningen mellan staten som sådan och kommunerna på skolans område. Denna fråga prövas numera av en särskild utredning, SSK-utredningen, vilken också skall utarbeta förslag till ett nytt statsbidragssystem. Länsskolnämndsutredningen begränsar sig därför till att lämna konkreta förslag till omfördelning av de uppgifter som nu åvilar statliga regionala organ endast i den mån de enligt utredningens uppfattning går att genomföra inom ramen för nuvarande statsbidragssystem och utan att principerna i den nuva-

rande ansvarsfördelningen stat – kommun förändras.

De förändringar länskolnämndsutredningen föreslår måste emellertid bygga på en uppfattning om de principer efter vilka ansvaret för skolväsendet i framtiden bör fördelas mellan stat och kommun. I kapitel 5 redovisar utredningen sin syn härpå. Enligt denna bör utvecklingen mot ett ökat kommunalt ansvar för skolans lokala verksamhet fortsätta. Statens uppgifter bör främst koncentreras till att utifrån det principiella ansvaret för lika tillgång till utbildning och likvärdig kvalitet på undervisningen i alla delar av landet ange undervisningens mål, riktlinjer och innehåll. Statsmakternas ansvar för samhällsekonomin gör det också självklart att de skall ha ett väsentligt inflytande över den totala omfattningen av de resurser som skall disponeras för utbildningsändamål. När det gäller skolväsendets lokala organisation talar enligt utredningens uppfattning de övervägande skälen för att det lokala inflytandet i väsentlig grad skall ökas. Detta bör också kunna göras utan att statsmakternas övergripande intressen åsidosätts.

Utredningen föreslår själv vissa konkreta åtgärder i denna riktning i de senare kapitlen. När det gäller handläggningen av de rent organisatoriska frågorna har utredningen emellertid funnit att dess möjligheter att föreslå förändringar i nämnd riktning kraftigt begränsas av det nuvarande statsbidragssystemet. Tills vidare måste därför en rad beslut som rör den lokala skolorganisationen alltjämt fattas av regionalt statligt organ.

På längre sikt bör det dock vara möjligt att genomföra en sådan omfördelning att de regionala skolorganens roll som beslutsfattande myndigheter kan upphöra. Däremot torde behovet av en regional organisation för utvärdering, försöks- och utvecklingsarbete, information, rådgivning och fortbildning öka.

13.3 *Översyn av gällande uppgiftsfördelning* (kap 6–11)

Mot denna bakgrund granskar utredningen så nämndernas nuvarande arbetsuppgifter och överväger på vilken nivå, regional eller lokal, de lämpligen bör handläggas. I några fall har utredningen funnit det nödvändigt att också pröva de centrala organens uppgifter. När utredningen föreslår omfördelning av uppgifter rör det sig i övervägande antalet fall om en decentralisering av beslutanderätt från den regionala nivån till den lokala. I några få fall har utredningen funnit en centralisering till skolöverstyrelsen vara lämpligare.

Bland *de pedagogiska uppgifterna* granskar utredningen först *inspektionsverksamheten* och understryker att denna främst måste syfta till att ge skolstyrelser, skolledare och övrig skolpersonal råd och upplysningar, dvs vara serviceinriktad. Ett ökat inflytande för huvudmännen när det gäller valet av organisation och metoder medför att den statliga tillsynen i högre grad än i dag kan och bör inriktas på skolarbetets innehåll, utformning och resultat. Skolinspektörernas och fortbildningskonsulenternas erfarenhet av och kunskap om verksamheten ute i skolorna och om de problem som där uppstår bör komma skolöverstyrelsen till del på ett mer systematiskt sätt än hittills. Skolinspektörerna bör alltjämt ha länen som arbetsområde. Med de förändringar i det regionala skolorganets uppgifter som utredningen föreslår bör inspektörerna få mer tid för den pedagogiska tillsynen. Antalet inspektörstjänster bör tills vidare vara oförändrat; en översyn kan dock bli aktuell längre fram, eventuellt i samband med behandlingen av SSK-utredningens förslag.

Beträffande *fortbildningsverksamheten* har utredningen gjort följande överväganden. Den obligatoriska fortbildning som bedrivs på studiedagstid måste främst ägnas de problem och svårigheter som skolstyrelser, skolledare och övrig skolpersonal upplever i det dagliga skolarbetet. Ansvaret för planering och genomförande av studiedagsverksamheten måste åvila huvudmännen. Endast i undantagsfall bör de statliga myndigheterna kunna utnyttja en del av studiedagstiden för exempelvis information inför förändringar i läroplanerna.

De statliga resurserna för fortbildning bör

när det gäller studiedagarna inriktas på att ge huvudmännen service bestående dels i en inventering av de problem och svårigheter man upplever ute i skolorna, dels i utarbetande av exempel på lösningar av sådana problem som är mer allmänt förekommande i landet. De statliga fortbildningsresurserna i övrigt bör liksom nu inriktas på planering och genomförande av ferie- och andra kurser och på utarbetande av material för självstudier.

Fortbildningskonsulentorganisationen bör bibehållas i dess nuvarande form och i huvudsak ha länen som arbetsområde. De regionala skolmyndigheterna i Stockholm, Uppsala, Linköping, Malmö, Göteborg och Umeå bör jämfört med de nuvarande länsskolnämnderna förstärkas med var sin halvtidsanställd biträdande fortbildningsledare och svara för samordningen av verksamheten inom respektive region och för samverkan med lärarhögskolorna inom regionen. Dessa uppgifter åligger för närvarande de större lärarhögskolornas *fortbildningsavdelningar.* Utredningen föreslår att dessa avvecklas. De av fortbildningsavdelningarnas uppgifter som består i att administrera ferie- och andra kurser för skolans personal, studiematerielproduktionen och språkassistentverksamheten bör övertas av skolöverstyrelsen, som för detta ändamål föreslås förstärkas med ytterligare en avdelningsdirektör, sex skolkonsulenter och tre utbildningsteknologer jämte erforderlig kanslipersonal. Utredningen har också skisserat en modell för aktivare *personalmedverkan* vid planeringen av de lokala och centrala fortbildningsåtgärderna.

Utredningen anser att en skarpare gräns måste dras mellan statens och huvudmännens uppgifter när det gäller den *skolpsykologiska verksamheten.* Huvudmännen bör helt svara för att skolorna har tillgång på skolpsykologisk expertis. När den kommunala skolpsykologorganisationen byggts ut blir de regionala statliga skolpsykologernas uppgifter i huvudsak av informativ och rådgivande art, dvs liknande dem som fortbildningskonsulenterna har. Antalet regionala skolpsykologer bör därvid kunna minskas till sex, dvs en inom varje fortbildningsregion. Förändringarna bör genomföras i den takt som den kommunala skolpsykologorganisationen byggs ut. Tjänstebenämningen föreslås därvid ändras från länsskolpsykolog till regional skolpsykolog.

Behovet av en regional handläggning av *planeringsfrågorna* (kap 7) var stort när länsskolnämnderna inrättades. Den senare utvecklingen, främst kommunsammanläggningarna, har minskat detta behov. Utredningen föreslår som en följd av detta att uppgiften att besluta om elevområden för grundskolan överföras till kommunerna från länsskolnämnden (låg- och mellanstadierna) respektive länsstyrelsen (högstadiet). Den samverkan över kommungränserna som alltjämt kan behövas bör kommunerna normalt kunna komma överens om på egen hand. Om särskilda skäl föreligger bör den statliga regionala skolmyndigheten dock kunna föreskriva att elevområdet för en viss kommuns grundskola också skall omfatta del av annan kommun. I syfte att åstadkomma en rationellare handläggningsordning än den nuvarande föreslår utredningen att gymnasieskolans elevområden i framtiden skall fastställas av skolöverstyrelsen i stället för av länsskolnämnderna. För den kommunala vuxenutbildningen bör inte längre särskilda elevområden fastställas.

Något behov för staten att kunna tvinga kommuner att bilda kommunalförbund för förvaltning av skola föreligger inte längre. Skollagens bestämmelser därom bör därför utgå.

På grund av den betydelse den lokala skolorganisationen har för storleken av det statliga driftbidraget har utredningen inte funnit det möjligt att till huvudmännen överflytta de beslut rörande klassorganisationen m m som nu åvilar länsskolnämnderna. Utredningen anser det dock synnerligen angeläget att ett nytt driftbidragssystem utarbetas och utformas så att huvudmännen kan ges en reell beslutanderätt över den lokala skolorganisationens utformning.

Uppgiften att besluta om grundskolans skolenhetsorganisation bör vara en rent kom-

munal angelägenhet. Länsskolnämndens möjlighet att förordna att skolenhet skall upprättas eller indras bör därför slopas.

Utredningen föreslår vidare att bestämmelserna om att statligt organ skall pröva lokalbehovet innan huvudmannen verkställer ny-, till- eller ombyggnad av skolhus slopas. Skissritningsgranskningen bör vara frivillig också när det gäller lokaler för gymnasieskolan. De nuvarande bestämmelserna med krav på länsstyrelsens godkännande av kommunens byggnadskontrollant bör utgå liksom bestämmelserna om statlig avsyning m m av skolbyggnadsföretag innan beviljat statsbidrag slutregleras.

Företrädare för skolpersonalens fackliga organisationer förutsätts aktivt medverka då kommunerna utarbetar lokalprogram och ritningar för skolbyggnader.

Vid sina överväganden om *tillsättningsordningen för lärartjänster* (kap 8) har utredningen utgått från att de nu gällande statliga bestämmelserna om behörighet, befordringsgrunder och meritvärdering alltjämt skall gälla. Den fria ansökningsrätten bör behållas liksom principen att den som är mest meriterad till flera samtidigt sökta tjänster skall få den av dessa tjänster han helst vill ha. Tillsättningen av ordinarie lärartjänster föreslås flyttas från länsskolnämnderna respektive skolöverstyrelsen till vederbörande skolas styrelse. Arbetet med poängberäkning av de sökandes meriter enligt första och andra befordringsgrunderna rationaliseras genom upprättandet av ett centralt meritregister och utfärdande ett särskilt meritbesked för varje lärare. Poängmässig värdering av meriterna bör införas också för sökande till lektorstjänster. Utredningen har också pekat på vissa möjligheter att förenkla arbetet med utfärdande av tjänstgöringsbetyg för lärare och med att beräkna meritpoäng för tillgodoräkningsbar tjänstetid. Skolöverstyrelsen bör ge viss central service när det gäller samordningen skolstyrelserna emellan vid tillsättning av ordinarie tjänster som lärare 16–19 och 152–161 i grundskolan och gymnasieskolan.

Prövningen av frågor om dispens från gällande behörighetsbestämmelser centraliseras till skolöverstyrelsen. Överstyrelsen bör dock kunna delegera prövningen till vederbörande styrelser när det gäller smärre formella brister och behörig sökande ej finns.

Antalet tillsättningsperioder för ordinarie tjänster lärare minskas till en med 1 juli som tillträdesdag.

Samtliga *skolledartjänster* (kap 9) bör i fortsättningen tillsättas av skolstyrelserna (motsvarande). Nuvarande bestämmelser om behörighet och principer för urval mellan sökande skall fortfarande gälla.

Talan mot skolstyrelses beslut om tillsättning av lärar- och skolledartjänster bör få anföras som förvaltningsbesvär hos statlig myndighet.

I kapitel 10 behandlar utredningen handläggningsordningen för vissa *andra personalärenden.* Antalet ordinarie lärartjänster av olika slag i de kommunala skolformerna bör normalt fastställas av skolstyrelserna i stället för av länsskolnämnderna. Om särskilda skäl föreligger bör dock statlig myndighet kunna föreskriva att ordinarie tjänst skall inrättas. Av Kungl Maj:t utfärdade anvisningar skall dock tillämpas. Skolöverstyrelsen och inte länsskolnämnden bör fastställa arbetsområde för rektor vid särskild skolenhet typ 1 med gymnasieskola. Överstyrelsen bör också besluta att sådan rektorstjänst skall inrättas som ordinarie tjänst. Kravet på medgivande från länsskolnämnden innan vissa arvodesbefattningar som studierektor inrättas bör slopas. Inte heller bör medgivande från nämnden krävas för att kommun skall få inrätta arvodestjänst som huvudlärare.

Vederbörande skolas styrelse bör inom de ramar som Kungl Maj:t anger besluta om undervisningsskyldigheten för skolledare och biträdande skolledare. För närvarande fattas dessa beslut av länsskolnämnden eller av rektor.

En regional myndighet bör alltjämt kunna besluta om förflyttning av ordinarie lärare från en huvudman till en annan, exempelvis i en övertalighetssituation. Detta förutsätter dock – om tillsättningen av ordinarie lärare flyttas till de lokala styrelserna – en ändring

av bestämmelserna i kungörelsen med särskilda bestämmelser för vissa tjänstemän inom universitets- och skolväsendet.

Skolöverstyrelsen föreslås överta länsskolnämndernas uppgifter som disciplinär myndighet för skolpersonal med statligt reglerade tjänster.

Enligt nuvarande bestämmelser fullgör länsskolnämnden i Norrbottens län beträffande nomadskolorna också de uppgifter som grundskolan och gymnasieskolan ankommer på rektor, skolchef och skolstyrelse. Utredningen föreslår (kap 11) att en särskild nomadskolstyrelse inrättas för rikets nomadskolor. Styrelsen bör få sju ledamöter. Nomadskolfullmäktige vid nomadskolorna i Norrbottens län föreslås utse två ledamöter och fullmäktige vid skolorna i Västerbottens och Jämtlands län samt länsstyrelserna i de tre länen vardera en. Nomadskolstyrelsen bör ha sitt säte i Luleå. Den skolinspektör i Norrbottens län som tillika är nomadskolinspektör skall utöver sina övriga uppgifter inför nomadskolstyrelsen fungera som rektor och skolchef för nomadskolan.

Skolstyrelserna bör från länsskolnämnderna överta uppgiften att föreskriva och utdöma vite i sådana fall då föräldrar av tredska ej tillser att deras barn fullgör sin skolgång. Skolstyrelsens beslut bör kunna överklagas hos statlig myndighet. Under de förutsättningar som anges i skollagen bör skolstyrelserna också själva få förordna att elev skall hämtas till skolan med biträde av polismyndighet.

Utredningen har vidare granskat länsskolnämndernas roll som besvärsprövande myndigheter. Utredningen föreslår att möjligheterna att anföra förvaltningsbesvär över skolstyrelses beslut om tillsättning av skolläkare och skolsköterska tas bort. Dessa tjänster jämställs därigenom i detta avseende med övriga kommunalt reglerade tjänster. Enligt utredningens uppfattning finns det inte heller skäl att behålla skolstadgans bestämmelse om att besvär får anföras hos länsskolnämnden över skolstyrelses beslut om upplåtelse av skolans mark och lokaler för annat än skolans behov. Möjligheter finns ändå att i här avsedda fall anföra kommunalbesvär hos länsstyrelsen.

Utredningen föreslår vidare att skolöverstyrelsen skall överta prövningen i första instans av sådana besvär som enligt nuvarande bestämmelser får anföras hos länsskolnämnderna. Överstyrelsen bör också pröva besvär över tillsättning av skolledar- och ordinarie lärartjänster om tillsättningsbesluten decentraliseras till vederbörande styrelser. Från huvudregeln om skolöverstyrelsen som besvärsmyndighet har utredningen dock gjort vissa smärre undantag. Talan mot beslut av gymnasieskolans intagningsnämnder eller mot beslut om avstängning eller förvisning av elev eller om vite bör få anföras hos regionalt organ.

De tekniska råden vid länsskolnämnderna kan enligt utredningens uppfattning avskaffas.

13.4 *Förslag till ny organisation på den regionala nivån* (kap 12)

Utredningen sammanfattar först de uppgifter som enligt dess förslag i framtiden skall åvila statliga organ och handläggas på länsnivå. Myndighetsfunktionen minskar i hög grad. De pedagogiska uppgifterna, främst av servicekaraktär, blir mer dominerande. Utredningen finner att endast ett fåtal av de uppgifter som skall åvila de regionala organen är av den art att deras handläggning kräver medverkan av ett förtroendemannaorgan. Utredningen föreslår därför att länsskolnämnderna avskaffas.

Länsskolnämndsutredningen föreslår att den direkta tillsynen över skolorna i länet skall utövas av ett särskilt organ under skolöverstyrelsen. Detta organ, benämnt länsskolinspektionen, skall överta länsskolnämndernas pedagogiska uppgifter (tillsyn och inspektion, konsulentverksamhet, fortbildning m m). Länsskolinspektionen skall också i första instans pröva besvär över beslut av gymnasieskolans intagningsnämnder. Så länge de nuvarande statsbidragssystemen tillämpas bör länsskolinspektionen också pröva sådana statsbidragsärenden och där-

med sammanhängande frågor (inklusive frågor om klassorganisation m m) som i dag ankommer på länsskolnämnd.

För den regionala skolplaneringen skall länsstyrelsen svara i överensstämmelse med intentionerna i 1971 års länsstyrelsereform.

Vissa beslut som nu åvilar länsskolnämnd och som alltjämt skall fattas på regional nivå övertas av länsrätterna. Detta gäller främst prövningen av sådana besvär där rättsliga aspekter måste väga tyngre än den pedagogiska, exempelvis besvär över beslut om avstängning eller förvisning av elev. Länsstyrelserna bör överta uppgiften att i vissa fall besluta om storleken av interkommunala ersättningar.

Utredningen redovisar i bilaga 1 i detalj sina förslag till omfördelning av de uppgifter som nu ankommer på länsskolnämnderna.

Vid länsskolinspektionen i respektive län placeras länsskolnämndernas skolinspektörer, byrådirektörer, fortbildningsledare och fortbildningskonsulenter samt erforderlig administrativ personal. En av skolinspektörerna skall som länsskolinspektör vara chef för skolinspektionen i länet. Vid var och en av länsskolinspektionerna i Stockholms, Uppsala, Östergötlands, Malmöhus, Göteborgs och Bohus samt Västerbottens län inrättas dessutom en arvodestjänst som biträdande fortbildningsledare med halvtidstjänstgöring samt – när den i kapitel 6 skisserade skolpsykologorganisationen genomförs – en tjänst som regional skolpsykolog (i avvaktan därpå får de nuvarande länsskolpsykologerna tjänstgöra vid den länsskolinspektionen som ersätter hans länsskolnämnd). Utredningen räknar med att skolinspektionerna behöver kanslipersonal i en omfattning som motsvarar fyra femtedelar av länsskolnämndernas nuvarande resurser.

Beträffande länsskolinspektionens arbetsformer föreslår utredningen att viktigare beslut skall fattas gemensamt av länsskolinspektören, övriga skolinspektörer och byrådirektören. Vid lika röstetal skall länsskolinspektören ha utslagsröst. I denna form bör bl a frågor om länsskolinspektionens arbetsformer, besvärsmål, frågor om innehållande av driftbidrag, vissa remissyttranden, anslagsfrågor m m handläggas. Övriga ärenden bör avgöras av enskild tjänsteman med den uppgiftsfördelning som anges i särskild arbetsordning. Utredningen redovisar i bilaga 8 sitt förslag till instruktion för länsskolinspektionerna.

13.5 *Genomförandet av utredningens förslag*

Avvecklingen av lärarhögskolornas fortbildningsavdelningar samt därav föranledda förstärkningar av skolöverstyrelsens byrå L2 bör genomföras 1 juli 1976.

De övriga förändringar utredningen föreslagit bör träda i kraft 1 juli 1975. Beträffande tillsättningen av skolledar- och ordinarie lärartjänster bör den nya ordningen tillämpas för tjänster som ledigförklaras denna dag eller senare. Meritbeskedsystemet kräver dock en uppbyggnadstid om två år. Under dessa år får beräkningen av meritpoäng enligt de två första befordringsgrunderna göras på samma sätt som nu, dvs med utnyttjandet av meritkontorets centrala service för vissa tjänstetyper och av vederbörande skolstyrelse i övriga fall.

III Reservation och särskilda yttranden

Reservation

Av ledamoten Hilding Färm

Jag delar helt utredningens uppfattning om vilka uppgifter som bör överföras från de nuvarande länsskolnämnderna till kommunerna och skolöverstyrelsen. Inte heller har jag någon avvikande åsikt om de föreslagna uppgiftsförskjutningarna mellan å ena sidan kommunerna och länsskolnämnderna och å den andra skolöverstyrelsen. Däremot kan jag inte ansluta mig till utredningens uppfattning om hur det statligt regionala inflytandet över skolväsendet i fortsättningen bör vara reglerat.

Enligt min åsikt bör också i fortsättningen ett sammanhållet förtroendemanna/politikerinflytande över de regionala skolfrågornas handläggning säkerställas. Utredningsmajoriteten utgår från att detta politikerinflytande skall finnas i länsstyrelsen vid handläggningen av vissa av skolväsendets organisations-, planerings- och byggfrågor. Det innebär alltså ett fortsatt accepterande av den nya ordning som infördes i samband med tillkomsten av den nya länsstyrelseorganisationen. Därutöver föreslår utredningen att vissa ärenden, som tidigare handlagts av länsskolnämnderna, t ex besvärsärenden av vissa slag, skall kunna överlämnas till länsrätten, vilken har en organisatorisk anknytning till länsstyrelserna. Också i länsrätterna finns ett förtroendemanna/politikerinflytande. När det gäller de ärenden, som enligt utredningen skall ligga kvar hos skolinspektionen (fortbildningsfrågor, konsulentverksamhet, utvärdering, allmänna tillsyns- och stimulansuppgifter, vissa kontrollfunktioner osv), anser däremot utredningen inte något förtroendemannainflytande erforderligt utan förordar att skolinspektionen blir ett renodlat tjänstemannaorgan direkt under skolöverstyrelsen. Jag kan inte ansluta mig till denna åsikt.

För min del vill jag i stället förorda att samtliga kvarstående statligt regionala uppgifter på skolväsendets område förs in under länsstyrelserna. De nuvarande länsskolnämndernas tjänstemän bör, i den utsträckning det fortfarande efter föreslagna omfördelningar av uppgifter mellan kommunerna, det regionala skolorganet och skolöverstyrelsen finns underlag för deras verksamhet, överföras till länsstyrelserna. Inom länsstyrelserna bör utses en särskild förtroendemanna/politikerdelegation på förslagsvis 3–5 personer som har att fatta beslut i såväl de frågor som nu åvilar länsstyrelsen som ifråga om de ärenden som föreslagits överlämnas till länsrätten resp handläggas av skolinspektionens tjänstemän i kollegiala beslut. På så sätt skulle man fortsättningsvis garantera ett sammanhållet förtroendemannainflytande över de regionala skolfrågorna. Givetvis bör inte förtroendemännen syssla med mängder av detaljfrågor av vare sig pedagogisk eller annan art. I särskild instruktion bör fastställas uppgiftsfördelningen mellan förtroendemännen/politikerna och tjänstemännen.

Det är min övertygelse att det skulle vara olyckligt att på skolväsendets område rensa ut förtroendemannainflytandet över de regionala angelägenheterna just vid en tidpunkt när det i övrigt så starkt betonas vikten av att förstärka politikerinflytandet på den regionala nivån. Det bör inte heller vara uteslutet att det fortsatta utredningsarbetet om ansvarsfördelningen mellan olika nivåer på utbildningsområdet leder till att många uppgifter som nu åvilar departement och centrala ämbetsverk bör kunna decentraliseras till regional och lokal nivå. Inför den möjligheten vore det enligt min uppfattning oklokt att nu rensa ut ett förtroendemannainflytande som kanske om några år kan komma att anses som oundgängligen nödvändigt för en väl fungerande demokrati. Jag förordar alltså att handhavandet av de regionala skolfrågorna knyts till länsstyrelserna under en inom resp länsstyrelse utsedd förtroendemannadelegation.

Särskilda yttranden

1. Av ledamoten Arne Sönnerlind

Det bör finnas bärande skäl för att man skall vidta en åtgärd som innebär förändringar av rådande förhållanden. Länsskolnämndsutredningens majoritet föreslår, att nu väletablerade former för lärartillsättningen skall ändras. Enligt min mening gör utredningen inte tillräckligt klart varför förändringen föreslås och inte heller klargörs hur förändringen tänkts verka eller kan komma att verka.

När man bedömer den av utredningen i detta avseende föreslagna förändringen, egentligen redan då en sådan förändring aktualiseras, måste man bland utgångspunkterna ha med den viktiga omständigheten att lärarnas och skolledarnas organisationer med största möjliga skärpa vänder sig mot en förändring av tillsättningsproceduren i den riktning utredningen föreslår.

Inte minst av den anledningen, men också med hänsyn till den föreslagna förändringens betydelse i övrigt, måste, enligt min mening, skälen för ett dylikt förslag vara starka och klart redovisade, liksom förslagets konsekvenser. Jag anser att utredningens skrivning är ofullständig i dessa hänseenden.

Såvitt jag förstått och kan utläsa ur majoritetens skrivning är grunden för utredningens förslag en princip om "ansvarsfördelningen mellan stat och kommun på skolans område". Med denna princip som utgångspunkt finner majoriteten det "naturligt att skolans huvudmän också får tillsätta sin personal" (s 143). Men – och det är detta som för mig framstår som på en gång egendomligt och omöjligt – denna tillsättning skall ske så, att status quo består *såväl* i fråga om den nu rådande mekaniseringen av systemet *som* i fråga om systemets tungroddhet. Alltså, som förslaget är utformat och motiverat avses inte att skolstyrelserna skall få något ökat inflytande genom förändringen och det görs inte heller gällande att förenklingar uppnås utom på längre sikt och om osäkra förutsättningar då slår in.

För min del finner jag det mycket tveksamt att enbart för en princips skull ändra ett etablerat och något så när välfungerande tillsättningssystem utan att man därigenom gör någon konkret vinst och mot den berörda personalgruppens klart och starkt deklarerade uppfattning.

Till stöd för en väsentlig förändring av tillsättningsproceduren kan anföras vissa skäl.

En anledning som hade gjort det nödvändigt att överväga en ändring kunde ha varit det förhållandet att den regionala skolmyndigheten avskaffats. Utredningen har föreslagit en regional skolmyndighet av annan typ än de nuvarande länsskolnämnderna. Förändringen är emellertid inte av det genomgripande slag att den ensam tvingar fram en ändrad tillsättningsprocedur. Jag vill här parentetiskt påpeka, att den helt övervägande delen av lärartillsättningarna är okontroversiella i den meningen att de inte föranleder delade meningar mellan skolstyrelse och tillsättande myndighet. Med den av länsskol-

nämndsutredningen föreslagna utformningen av den regionala skolmyndigheten kunde lärartillsättningsuppgiften, om den inte helt skulle kunna överlåtas på tjänstemän, exempelvis lösas på det sättet, att för sådana fall, där föredragande i den regionala instansen hade annan mening än skolstyrelsen, en delegation av förtroendevalda trädde i funktion som beslutsfattande.

Enligt min mening utgör således inte den av utredningen föreslagna omorganisationen av länsskolnämnderna skäl nog för en ändrad form av lärartillsättningarna.

Två andra skäl skulle emellertid kunna ligga till grund för en sådan ändring: 1. Behovet av en förenkling, dvs av en mindre omständlig och därmed billigare tillsättning. 2. Behovet att öka det lokala inflytandet över urvalet av sökande till lärartjänsterna.

Innan jag för resonemanget vidare vill jag här göra några konstateranden.

Tillsättningen av lärare är numera (med undantag av lektorstillsättningarna) i allra högsta grad mekaniserad. Med detta menar jag, att meritvärderingen i betydelsen poängberäkning så gott som undantagslöst blir utslagsgivande för urvalet vid lärartillsättningarna. Undantagsfallen torde vara av storleksordningen någon procent av antalet tillsatta tjänster. Detta förhållande anser jag vara det centrala faktum man måste utgå ifrån vid en diskussion om ändrat tillsättningsförfarande. Således – man kommer inte ifrån att ställa och klart besvara frågan om man vill eller inte vill ändra på den starka mekanisering som nu präglar tillsättningsprocessen. Ett sådant uttalande är mycket viktigt, eftersom det är denna mekanisering – poängberäkningens nästan totala dominans – som ligger till grund för den allmänna uppfattningen att lärartillsättningarna nu sker på ett objektivt sätt. Denna uppfattning är naturligtvis riktig, om man nöjer sig med en snäv definition av objektivitetsbegreppet. Sedan personalorganisationer och vederbörande myndighet enats om meritvärderingsreglernas matematiska del är det naturligt att reglernas utslag i poängsummor vid korrekt tillämpning ger "objektiva" utslag. Eftersom tillika, enligt en mycket utbredd uppfattning, utrymmet för avvikelse från poängsummornas utslag med stöd av den s k fjärde befordringsgrunden skall vara ringa och bara undantagsvis utnyttjas är det fullt förståeligt och riktigt, att de nuvarande urvalsprinciperna allmänt uppfattas som objektiva. Det ligger förvisso också ett stort värde i att de uppfattas på detta sätt.

Frågan, som varje reformator på det här området måste besvara, är alltså: *eftersträvas någon ändring i de nu rådande principerna för urvalet eller i deras tillämpning?* Länsskolnämndsutredningen har inte i sitt betänkande uttryckligen ställt frågan, men av utredningens skrivning framgår ganska klart att svaret på den här formulerade frågan för utredningens del är nej. Härav följer också, att skälet för det av utredningen föreslagna ändrade tillsättningsförfarandet icke skulle vara någon åstundan att öka det lokala inflytandet över urvalet av sökande till lärartjänsterna. Detta framgår naturligtvis också av att status quo avses bestå i allt utom i fråga om nivån för tillsättningsbesluten.

Återstår då det första av de ovan angivna tänkbara två skälen för en reform, nämligen behovet av en förenkling av proceduren. Innan frågan i vilken mån det skälet kan anses ligga till grund för utredningens ställningstagande tas upp, skall frågan huruvida ett sådant behov kan anses föreligga något beröras.

I och för sig är den nuvarande proceduren omständlig och tungrodd. Från den enskilde sökandens synpunkt torde den emellertid knappast vålla några olägenheter. Vad det gäller att utröna är om den är för kostnadskrävande i förhållande till de krav proceduren skall svara mot eller om dessa krav kan tillgodoses på ett billigare sätt. De faktorer som styrt utformningen av den nuvarande proceduren är objektivitetskravet och uppfattningen att sökande till ordinarie lärartjänst skall ha rätt att söka ett obegränsat antal tjänster i kombination med en enligt praxis accepterad *rätt* att få den av de sökta tjänsterna till vilken han är "mest meriterad" eller, om han är "mest meriterad" till flera

sökta tjänster, den av dessa han önskar. Det råder intet tvivel om att det är dessa sistnämnda rättigheter som gör proceduren komplicerad. Å andra sidan måste en procedur *som skall tillgodose* sådana anspråk ofrånkomligen bli tungrodd och invecklad, hur man än bär sig åt. Jag har velat redovisa detta som min bedömning, eftersom den spelar en roll för min syn på hela tillsättningsförfarandet och jag i fråga om oumbärligheten av denna del av proceduren har en annan uppfattning än utredningens majoritet.

Jag återgår så till frågan i vilken mån skälet för utredningsmajoritetens förslag kan ha varit att åstadkomma en förenkling av systemet.

Utredningens majoritet har inte gjort några uttalanden, som tyder på att en sådan strävan skulle ha varit en utgångspunkt för dess förslag och inte heller har den hävdat, att den föreslagna proceduren skulle innebära större enkelhet eller smidighet än den nuvarande. Jag bortser då från att större enkelhet bedöms kunna uppnås vid den, enligt min mening, sannolikt avlägsna tidpunkt då meritbesked hunnit utarbetas, ett meritvärderingssystem med hjälp av ADB byggts upp och K-PAI fungerar, förutsättningar, vilkas uppfyllelse får bedömas som oviss.

Jag sammanfattar här vilka utredningsmajoritetens skäl för en ändrad procedur *inte* varit. Som skäl har inte anförts att länsskolnämndernas omorganisation fordrar en ny procedur, inte att den föreslagna proceduren skulle vara enklare och billigare – utom på lång sikt och osäkra villkor – och inte att den lokala tillsättningsmyndigheten skall få ökat inflytande vid urvalet av sökande.

Utredningsmajoritetens skäl för detta starkt kontroversiella förslag synes vara att enligt dess uppfattning om ansvarsfördelningen mellan stat och kommun på skolans område, skolans huvudman bör tillsätta lärarna, ha ansvaret för tillsättningarna. De krav kommunerna kan ställa enligt denna princip tillgodoses enligt utredningsmajoritetens mening om skolstyrelserna får fatta tillsättningsbeslutet enligt nu gällande praxis, vilken förutsätts förbli opåverkad av den föreslagna nya proceduren. Det rör sig således om i huvudsak formella beslut.

Visserligen kan en person eller en myndighet sägas ha "ansvar" för att den registrerar korrekt eller adderar riktigt. Men om man väljer att tala om ändrad ansvarsfördelning mellan stat och kommun som motivering för en ny tjänstetillsättningsprocedur så synes ansvar böra innebära åtminstone någon rätt till egen bedömning och något mått av handlingsfrihet. Om inte det blir resultatet av en ändrad ansvarsfördelning förefaller varken användningen av ordet ansvar eller den föreslagna åtgärden helt meningsfulla. Å andra sidan, om förslaget nu, enligt utredningens klart uttalade uppfattning, inte innebär någon ökning av kommunernas bedömningsrätt, vad är det då personalorganisationerna vänder sig emot? Då bör det väl – från deras synpunkt – vara egalt om poängräknandet ligger på den ena eller andra nivån? Personalorganisationerna får själva svara på dessa frågor. För min del anser jag, att det är orealistiskt att utgå från att en överflyttning av tillsättningsbesluten till skolstyrelserna skulle *kunna* innebära status quo i fråga om skolstyrelsernas inflytande på urvalet bland sökande till lärartjänster.

Om förslaget skulle genomföras i det skick det föreligger och utredningens uttalade intentioner om helt oförändrade urvalsprinciper verkligen skulle kunna uppnås, fordrades enligt min mening att det från statsmakternas sida uttryckligen slogs fast, att inga ändringar i praxis var avsedda och ej heller avsågs komma till stånd genom Kungl Maj:ts åtgärder, utan tvärt om att praxis av Kungl Maj:t skulle garanteras genom besvärsprövningen. Som jag ser det vore det nämligen eljest att begära för mycket av kommunerna att de – i ett läge då det allmänt talas om och även accepteras att deras inflytande över skolan bör ökas – också som tillsättande myndighet skulle nöja sig med att grunda sina urvalsbeslut på meritpoängsummor med avvikelser därifrån blott i den utomordent-

ligt begränsade omfattning som sker enligt nuvarande praxis.

Sådana garantier ställs med all sannolikhet inte ut. Rimligen skulle då mycket snart, och i många fall på goda grunder, skolstyrelserna med utnyttjande av den s k fjärde befordringsgrunden i ökande utsträckning gå ifrån poängsummorna och låta andra faktorer bli avgörande för sina tillsättningsbeslut. Svårigheterna för besvärsprövande instanser (skolöverstyrelse, Kungl Maj:t) att verkligen tränga in i och kunna konstatera i vilka fall en skolstyrelse har skäl för en från poängsummorna avvikande bedömning och i vilka den inte har det är uppenbara. Uppgiften måste många gånger framstå som omöjlig, eftersom det här är fråga om bedömningar, där personkännedom och kännedom om speciella lokala förhållanden är förutsättningar för ställningstaganden. Kort och gott, i vilka fall skall överordnade instanser underkänna en skolstyrelses bedömning i en lärartillsättningsfråga, i ett läge då presumtionerna är starkt för att kommunerna både kan och skall ta ökat ansvar för sitt skolväsen? Skall poäng och formella meriter överhuvudtaget någon gång väga tyngre än den lokala skolledningens bedömning av de sökande? Givetvis kan en besvärsinstans tänkas gripa in i uppenbara fall av åsidosättande av urvalsprinciperna.

Men all sannolikhet talar för att skolstyrelserna regelmässigt skulle få de lärare de på rimliga grunder ansett sig böra utnämna. Med andra ord, ett genomförande av utredningsmajoritetens förslag skulle, i förhållande till dagsläget, med all sannolikhet snabbt medföra en betydande ökning av det kommunala inflytandet över tjänstetillsättningarna.

Med det nu förda resonemanget har jag endast velat ge uttryck för den bestämda uppfattningen att ett överförande av lärartillsättningarna till skolstyrelserna också måste medföra ett ökat inflytande över urvalet. Jag tror alltså inte på hållbarheten av utredningsmajoritetens resonemang om status quo. Man får välja. *Vill* man bibehålla hittillsvarande praxis får nuvarande tillsättningsordning också bibehållas. Utredningsmajoriteten hade inte bort blunda för detta sammanhang utan analyserat och diskuterat inflytandefrågan, vilken givetvis är den centrala och intressanta i problemet.

För egen del anser jag, att vad jag kallat mekaniseringen av lärartillsättningarna drivits onödigt långt och betydligt längre än som avsågs vid skolstyrelsereformens genomförande 1958. Men eftersom förfarandet, i den utformning det nu fått, synes vara allmänt godtaget såväl av skolstyrelser och länsskolnämnder som av lärarpersonalen menar jag, att det bör starka skäl till för att en ändring skall genomföras. Jag anser inte att utredningens majoritet anfört sådana skäl. Läggs inte andra och starkare motiveringar till grund för ändring av den nuvarande tillsättningsordningen, anser jag att den bör bestå i princip oförändrad.

Skulle statsmakterna, på de av utredningen anförda skälen, eller på andra grunder, finna att lärarna i fortsättningen bör tillsättas av skolstyrelserna, bör enligt min mening vissa modifikationer i utredningsmajoritetens förslag göras.

För det första bör det anges, att förändringen vidtas i avsikt att öka det kommunala ansvaret för lärartillsättningarna, eftersom en sådan avsikt torde vara det enda tillräckligt vägande skälet för åtgärden. Innebörden av ett sådant uttalande bör inte vara att principerna för det nuvarande meritvärderingssystemet skall ändras, utan endast ett klargörande av att den nuvarande, i praxis fasta låsningen vid poängmässiga meriter väl går att ändra i tillämpningen. Poängsumman har från början avsetts vara ett *hjälpmedel* vid urval av sökande till lärartjänst, den har aldrig avsetts vara själva urvalsinstrumentet, även om den i stort sett blivit det i praxis. Den s k fjärde befordringsgrunden var ursprungligen avsedd att spela en helt annan roll än som kommit att ske i den praktiska tillämpningen. Det bör alltså understrykas, att tillsättningsmyndigheten har en betydande frihet att på sakliga grunder avvika från poängsummorna, i den mån myndigheten finner att så bör ske.

På grundval av uttalanden av denna innebörd bör skolstyrelserna och besvärsmyndigheterna ta ansvaret för att lärartillsättningarna kommer att ske på ett sätt som kan vinna personalgruppernas och allmänhetens förtroende. Använd med urskiljning och måtta torde det allmänt kunna accepteras, att rätten att avvika från den starkt formaliserade meritvärdering, som poängberäkningen utgör, har klart fog för sig.

Som tidigare här framhållits blir, vid lokal lärartillsättning, besvärsprövningen en mycket svår uppgift. Ansvaret för hur tillämpningen i ett nytt läge blir kommer följaktligen att huvudsakligen ligga på skolstyrelserna.

Om lärartillsättningarna läggs på kommunerna bör vidare i samband med en sådan åtgärd största möjliga förenkling av tillsättningsproceduren eftersträvas. Som en mycket väsentlig förenklingsvinst, i jämförelse med utredningsmajoritetens förslag, ser jag ett avskaffande av den lärare nu enligt praxis tillkommande rätten att få den av flera sökta tjänster till vilken han är mest meriterad. Denna rätt, som torde vara en för sökande av lärartjänst helt unik favör, är den verkligt komplicerande faktorn i tillsättningsförfarandet och det är väsentligen den som gör systemet tungrott. Den här föreslagna förenklingsåtgärden skulle endast innebära, att lärare jämställs med andra anställningssökande. Det nuvarande systemet, där sökanden graderar arbetsgivaren-kommunen och ger tillkänna att han endast vill ifrågakomma i femte eller tionde hand i en viss kommun synes inte vara särskilt tilltalande, bortsett då från att det starkt komplicerar tillsättningarna.

Rätten att söka flera tjänster samtidigt bör givetvis stå kvar. I den mån sökande i sin ansökningshandling anmäler att han söker ytterligare någon eller några tjänster bör det vara skolstyrelsens sak att bedöma i vilken grad man i mån av tid kan överlägga med den sökande och övriga skolstyrelser om tillsättningen. Någon skyldighet för skolstyrelserna att sörja för sådana kontakter bör inte stipuleras. Det nuvarande systemet för tillsättning av icke-ordinarie lärare bör således i stort sett bli tillämpligt också på ordinarietillsättningen.

Läggs lärartillsättningarna på kommunerna, bör också *hela* meritvärderingen ankomma på dem, dvs att även poängberäkningen bör göras lokalt till dess att ett eventuellt system med meritbesked börjat fungera. Poängräkning i enlighet med skolöverstyrelsens anvisningar är i flertalet fall en förhållandevis enkel sak. Högspecialiserad, centralt placerad expertis erfordras därför enligt min mening inte för den uppgiften. Däremot bör central expertis stå till förfogande för service åt skolstyrelserna i sådana speciella fall, där meritanvisningarna inte lämnar säker ledning.

Slutligen anser jag, att lektorstillsättningarna tillsvidare bör ligga kvar hos skolöverstyrelsen. Denna uppfattning grundar jag främst på svårigheterna att på ett objektivt sätt bedöma sökande till i första hand lektorstjänster i tekniska och ekonomiska ämnen. Regelmässigt fordras härvidlag tillgång till ämnesmässig expertis, som finns samlad hos skolöverstyrelsen genom dess gymnasieinspektörer och skolkonsulenter. Ofta behöver särskild expertis också rådfrågas beträffande övriga lektorskategorier. Svårigheterna att upprätta ett tillfredsställande system för poängvärdering av andra befordringsgrunden, när det gäller lektorstjänst, bedömer jag som oöverstigliga, om nuvarande urvalsprinciper skall bibehållas.

Med det här anförda har jag velat dels komplettera resonemangen i tillsättningsfrågan dels föra fram som min primära uppfattning att nuvarande procedur för lärartillsättningen bör bestå i sina huvuddrag oförändrad.

Skulle skäl befinnas föreligga för lokal lärartillsättning, anser jag, att det av ett beslut därom bör klart framgå, att förändringen avser att också medföra ett ökat lokalt inflytande över tillsättningarna. Framgår inte det kommer ändå ett sådant inflytande att successivt tvinga sig fram men med stor risk för tvistigheter mellan lärarpersonalen och myndigheterna.

Lokal tillsättning bör, om den skall komma till stånd, enligt min mening genomföras i betydligt enklare former än dem som utredningsmajoriteten föreslagit.

Lektorstillsättningarna bör under alla omständigheter tillsvidare inte flyttas från skolöverstyrelsen.

2. Av experterna Karl-Erik Alfredsson, Karl Olsson, Östen Persson, Sven René och Rut Westerlund

Tillsättning av ordinarie lärare och av skolledare (kap 8 och 9)

Innan den nuvarande ordningen för tillsättning av ordinarie lärare vid den obligatoriska skolan infördes år 1958 tillsattes dessa lärare genom ett valförfarande, där kommunala organ fungerade som tillsättningsmyndighet. Erfarenheterna av detta system gav anledning till ofta upprepad kritik från de berörda lärarnas sida. Det hävdades med fog att tillsättningsordningen gav utrymme för bristande saklighet i meritvärderingen. Ovidkommande hänsyn och ensidiga lokala bedömanden påverkade alltför lätt tillsättningen av lärare. Starka krav restes därför på en reformering av tillsättningssystemet.

Då nu gällande ordning infördes med länsskolnämnderna som tillsättningsmyndigheter tillmötesgick man i väsentliga delar de krav som lärarna framfört, något som departementschefen också framhåller i sina utredningsdirektiv. Vid senare organisatoriska förändringar inom skolan har även andra lärarkategorier än de som reformen 1958 avsåg inordnats i tillsättningssystemet. För närvarande tillsättes därför det allt övervägande antalet lärare av länsskolnämnderna och skolöverstyrelsen.

Den tillsättningsordning, som nu tillämpas, omfattas med mycket stort förtroende av berörda personalgrupper. Det är en utbredd uppfattning att gällande regler och de tillsättande organens tillämpning av dessa utgör garantier för en saklig och oväldig behandling. Ett förhållandevis ringa utnyttjande av besvärsinstitutet understryker detta förhållande. Enligt vår mening måste det därför till mycket starka skäl för att statsmakterna skall frångå en ordning som av en samlad läraropinion bedömts fungera tillfredsställande.

Mot bakgrunden av en fastlagd princip om ansvarsfördelningen mellan stat och kommun på skolans område, anser utredningsmajoriteten det naturligt att skolans huvudmän också får tillsätta sin personal. De kommunala skolstyrelserna eller motsvarande organ skall sålunda enligt utredningens förslag tillsätta ordinarie lärare. Det förutsättes därvid bl a, att den nu rådande ordningen – med av statliga myndigheter utfärdade behörighets- och meritvärderingsföreskrifter och med en fast praxis – alltjämt skall gälla. Förslaget innebär följaktligen ingenting annat än att beslutsnivån flyttas från ett led till ett annat, dvs det är fråga om en rent formell ändring. Utifrån ett sådant betraktelsesätt kan måhända hävdas, att lärarpersonalen inte har anledning att känna oro.

Att detta ändå är fallet har sin grund i att det kan ifrågasättas huruvida utredningsmajoritetens resonemang om ett ökat kommunalt ansvar för skolan är förenligt med att bevara nu gällande regelsystem. Med största sannolikhet skulle nämligen, såsom vi ser det, ett realiserande av förslaget medföra att nuvarande ordning för urvalet snabbt raseras. Våra farhågor förstärks av det förhållandet, att personalorganisationerna i dag saknar möjlighet att genom avtal skaffa sig garantier rörande frågor av denna art.

Det finns skäl att här framhålla, att få personalkategorier i vårt land torde bli föremål för så många människors skiftande bedömningar som just lärare. Därför är det särskilt angeläget, att de kan känna sig fria från otillbörligt inflytande i sin yrkesutövning. En utveckling mot ökat kommunalt inflytande över lärartillsättningarna kan befaras leda till ett rakt motsatt förhållande, vilket inte vore tillfredsställande.

Utredningens argumentering om att dess förslag skulle innebära en förenkling har inte i något avseende kunnat övertyga oss. Det

kan räcka att peka på samordningsproblematiken. Över 300 myndigheter skall under en tid som måste räknas i dagar samordna tusentals önskningar. Det torde vara en helt övermäktig uppgift även om s k meritbesked och ADB ställes i verksamhetens tjänst.

Beträffande frågan om tillsättning av skolledare skall utredningen enligt sina direktiv endast behandla tillsättningsordningen för de skolledartjänster som länsskolnämnderna f n tillsätter, dvs studierektorstjänster i grundskolan. De sakkunniga har emellertid prövat frågan om tillsättningsmyndighet också för skolledartjänster som Kungl Maj:t eller skolöverstyrelsen f n tillsätter. Enligt vår mening borde utredningen inte befattat sig med den frågan.

De skäl vi redovisat i fråga om tillsättningen av ordinarie lärare gäller i allt väsentligt också beträffande tillsättning av skolledare. Kommunernas ökade ansvar för skolan skulle enligt utredningen göra det naturligt att skolstyrelserna själva får bedöma lämpligheten för skolledaruppgiften bland sökande till skolledarbefattningar. Vi vill erinra om att möjlighet att göra en sådan bedömning föreligger redan i nuvarande system genom det förslag som skolstyrelsen avger. Utvecklingen, särskilt under senare år, har emellertid visat, att, som redan skolledarutredningen befarade, det finns en markant benägenhet hos skolstyrelserna att vid konkurrens föredra sökande som sedan länge varit etablerade och väl kända på den egna orten. Denna tendens skulle med stor sannolikhet komma att förstärkas, ifall också själva tillsättningen förläggs till skolstyrelsen. Vi anser att en dylik utveckling ur skolans synpunkt måste betecknas som mindre eftersträvansvärd.

För befattningshavare som aspirerar på skolledartjänster kan sådana förhållanden inte vara acceptabla. Sökande bör ha möjlighet att också i praktiken på lika villkor konkurrera om ledigkungjorda tjänster oavsett var i landet dessa tillsätts.

Länsskolnämndsutredningens förslag rörande tillsättning av skolledare är till sitt reella innehåll detsamma som skolledarutredningen lade fram i betänkandet Mellanskolans ledning 1969. Vid remissbehandlingen av betänkandet möttes denna del av ett kompakt motstånd från bl a samtliga berörda personalorganisationer. Skälen för detta avståndstagande kvarstår oförändrade.

Med hänvisning till vad som anförts, anser vi att det saknas skäl att ändra på nuvarande ordning för tillsättning av ordinarie lärare och skolledare.

3. Av experten Assar Duregård

1 *Tillsättning av lärartjänster* (kap 8)

Det finns vissa skäl som talar för en kommunal tillsättning av lärartjänster. Utredningen har redogjort för dem.

En fråga måste dock ställas och det är vad vinsten med en ändring blir. Utredningen hänvisar till de principer som legat till grund för hela dess arbete.

En princip som godtagits som skäl för kommunalt beslut är att uppgifter, vid vars lösande beslutsfattaren har stora valmöjligheter och där stort utrymme finns för fri prövning, bör handhas av politiskt ansvariga organ.

Det är lätt att konstatera att den inte kan tillämpas då det gäller tillsättningsfrågorna. Nuvarande normer för meritvärdering har godtagits som en grund för utredningens förslag. Fasta normer medger inte stora valmöjligheter. Det är förutsatt att de skall följas, om inte alldeles speciella skäl föreligger.

De principer i avsnitt 5.3.2. som väl i övrigt närmast bör komma i fråga är dels

att beslut bör fattas så nära dem som är berörda av besluten som det med hänsyn till övriga intressen är möjligt och dels

att man bör eftersträva enklast möjliga administrativa handläggning.

Principen om förenklad administrativ handläggning gäller vid en kommunal tillsättning. Det är dock inga sensationella vinster som görs. Dessa vinster bör vägas mot andra faktorer.

Mest intressant är i detta sammanhang principen att beslutsnivån bör ligga så nära dem som är berörda som möjligt, om det är riktigt med hänsyn till övriga intressen. Motståndet mot kommunal tillsättning är från personalorganisationernas sida kompakt. Förslaget från utredningen har alltså lagts utan hänsyn till dessa så klart uttalade intressen. Som representant för en av personalorganisationerna finner jag detta motsatsförhållande olyckligt. Hela frågan bör sättas in i det större komplex av frågor, som betecknas som miljöfrågor och där trygghetsfrågorna är särskilt väsentliga. Från lärarorganisationernas sida ser man med oro på en överföring av tillsättningen från stat till kommun som ett första led mot en uppluckring av meritvärderingsbestämmelserna och därmed mot minskad trygghet.

Även om lärarorganisationernas synsätt inte till alla delar är invändningsfritt ser jag som skolledare med oro fram mot en situation, då nuvarande som regel goda förhållande mellan skolstyrelse och personal kan komma att störas.

Enligt min uppfattning är det fel att låta en allmän princip jämte vissa begränsade administrativa vinster fälla utslaget i denna för berörda lärarorganisationer så viktiga fråga. För skolstyrelserna är detta en liten fråga som inte får tillmätas en betydelse den inte har.

Någon ändring av nivån för lärartillsättningen bör därför tills vidare icke ske.

2 *Tillsättning av skolledartjänster* (kap 9)

Följande skäl har av utredningen anförts för en kommunal tillsättning av skolledare.

1 Utredningens principiella uppfattning om ansvarsfördelningen mellan stat och kommun.

2 Kommunernas ökade ansvar för skolan. Skolstyrelsen själv skall få bedöma de sökandes lämplighet för skolledaruppgiften.

3 Ökade uppgifter för skolstyrelserna betyder att man behöver delegera mer till skolchefer och rektorer. Därför bör man också tillsätta dem.

4 Praktiska skäl – kortare tillsättningsperiod.

Utredningens förslag är för skolledarnas majoritet långt mer genomgripande än förslaget om lärartillsättningen, eftersom beslutanderätten förs ned ända från Kungl Maj:t och skolöverstyrelsen till skolstyrelserna. Det bör påpekas att direktiven inte berör skolledartillsättningarna.

Utredningens principskäl för kommunal tillsättning av lärare har jag närmare berört i anslutning till kap 8. Samma invändningar gäller för tillsättning av skolledartjänster. Möjligen finns vid bedömningen av de sökande något fler valmöjligheter då det gäller skolledartjänster. Men om ett objektivt val skall göras är valfriheten trots allt synnerligen begränsad. Motståndet mot en kommunal tillsättning är från skolledare och inte minst från presumtiva skolledare mycket uttalat.

Punkt 2 är icke heller invändningsfri. Givetvis skall skolstyrelsen bedöma de sökandes lämplighet. Som regel sker detta också objektivt, men det finns aktuella exempel på att andra faktorer än de som framkommer vid en objektiv bedömning har fått bestämma en skolstyrelses förslag.

Punkt 3 är icke relevant. Skulle den tolkas efter skrivningen måste det betyda att delegation av ärenden inte kan ske till statligt förordnad befattningshavare i lika hög grad som till en kommunalt förordnad.

De praktiska skälen, dvs den kortare tillsättningsperioden är det enda vägande skälet för en ändring. En kommunal tillsättning innebär klara tidsvinster. Men även här finns reservationer.

Liksom för lärarna så finns också för skolledarna möjligheten att söka samtidigt lediga tjänster över hela landet. Detta kommer att fördröja tillsättningen i många fall. Dessutom krävs en samordning. Statsutskottet ansåg i sitt utlåtande (1957:97) över proposition med anledning av skolstyrelse-

utredningens betänkande detta vara ett praktiskt skäl för att tillsättningsbeslutet fattades av en överordnad myndighet.

Det finns andra och starkare skäl som talar för att nuvarande tillsättningsförfarande måste anses lämpligare.

Skolans verksamhet är i mycket högre grad än andra kommunala verksamheter styrd genom statliga beslut och bestämmelser och staten bör därför ha en möjlighet att påverka valet att skolledare. Det finns vidare så som skolledarutredningen uttryckte det en risk för en benägenhet att vid konkurrens föredra sökande som sedan länge varit etablerade och väl kända på den egna orten. Det är i och för sig förståeligt men det innebär i så fall att synnerligen lämpliga och välmeriterade sökande från andra och framförallt mindre kommuner kan komma att förbigås och få svårt att hävda sig till tjänster i större kommuner. Vid en central tillsättning kan detta prövas.

Vidare har den centrala myndigheten en större samlad erfarenhet och överblick som regelmässigt borde kunna tillgodogöras vid urvalet av skolledare.

Jag anser därför att Kungliga Skolöverstyrelsen i princip bör vara tillsättningsmyndighet för skolledartjänster.

4. Av experten Bertil Bergqvist

Eftersom jag som expert medverkat endast i kap 7 begränsar jag mitt ställningstagande till detta avsnitt. Jag anmäler från utredningen avvikande mening i följande punkter.

7.1 *Interkommunalt samarbete*

Elevområden

För *grundskolan* föreslår utredningen att varje kommun själv fastställer elevområde. Detta är en naturlig konsekvens av storkommunreformen och kan accepteras utan invändning. För *gymnasieskolans elevområden* påvisar utredningen en del nackdelar med nuvarande system och föreslår överflyttning av beslutanderätten från länsskolnämnderna till SÖ. Bristande likformighet i länsskolnämndernas beslut påtalas samt svårigheterna för regionala myndigheter att bestämma elevområden för lågfrekventerade utbildningsvägar. Dessa frågor är väl kända av berörda myndigheter och har diskuterats vid SÖ:s sammankomster med länsskolnämnderna. När utredningen föreslår överförande av beslutsfattandet till det centrala ämbetsverket synes den helt förbise de fördelar som finns i att ärenden avgörs på regional nivå. Länsskolnämnderna äger större kännedom om de lokala förhållandena o d än vad en central myndighet gör. Jag förordar att nuvarande bestämmelser i princip bibehålles. De påtalade svårigheterna kan i stället avhjälpas genom ökad aktiv medverkan från SÖ.

7.4 *Skolbyggnadsfrågor*

Skolenhetsbeslut

Länsskolnämndsutredningen föreslår (kap 7, s 116) ett upphävande av skolstadgans bestämmelser om att länsskolnämnden oavsett vad som sägs i organisationsplanen får förordna om att skolenhet av grundskolan skall anordnas eller indras. Jag kan inte dela utredningens uppfattning på denna punkt.

I avsnittet 7.4.3.5 exemplifierar utredningen hur investeringskostnader och driftsutgifter kan påverkas av olika alternativa lösningar av skolenheternas storlek. Bl a påvisas (s 116) att länsskolnämnden i sin årliga prövning av skolorganisationen kan fastställa ett lägre klassantal än kommunen föreslagit. Till detta kan tilläggas att enligt SÖ:s anvisningar får skolenhetens gränser inte vara fastare etablerade än att justeringar av dessa kan ske varje år. Dessa befogenheter utnyttjar också länsskolnämnderna i kostnadsbesparande syfte.

Slutligen kan nämnas att frågan prövats av vårriksdagen 1973 som avslagit en motion (1973:1910) med samma reella innehåll som länsskolnämndsutredningens förslag. Utbildningsutskottet avgav följande motivering (Ub U 1973:29): "Beslut om upprättande eller indragning av skolenhet av grundskolan fat-

tas av vederbörande kommun. Länsskolnämnden får dock enligt 2 kap 22 § skolstadgan (1971:235), om särskilda skäl föreligger, med ändring av kommunens beslut förordna att skolenhet skall upprättas eller dras in fr o m nästkommande läsår. Beslut om upprättande eller indragning fattas företrädesvis i samband med beslut om klassanordning för nästkommande läsår. I länsskolnämndens fastställande av klassanordning anges grunderna för statsbidrag till kommunens skolväsende. Enligt utskottets mening kan yrkandet i den förevarande motionen inte ses isolerat från det statsbidragssystem som finns för skolväsendet. Detta utreds för närvarande av utredningen om skolan, staten och kommunerna (SSK). Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet det ifrågavarande yrkandet i motionen 1973:1910."

Med stöd av ovan anförda anser jag att nuvarande stadgebestämmelser bör bibehållas, i varje fall så länge nuvarande driftsbidragssystem tillämpas.

Lokalbehovsprövning

Utredningen föreslår att den statliga lokalbehovsprövningen avskaffas som särskilda delbeslut, vilket i praktiken innebär att statsbidragsberättigade ytor för varje skolbyggnadsföretag fastställes först vid det definitiva beslutet om statsbidrag.

Enligt min mening ger lokalbehovsprövningen en stabil grund för angelägenhetsgradering samt granskning av skissritningar. För kommunerna själva bör det innebära en god service att före projekteringen av ett skolbygge ha erhållit ett förhandsbesked om vilka ytor statsbidrag kan erhållas till.

Av angivna skäl anser jag att nuvarande system med lokalbehovsprövning bör bibehållas för byggnadsföretag till vilka statsbidrag sökes. Av rent praktiska skäl bör dock bestämmelserna i 2 kap 25 § skolstadgan ändras, så att kommun får möjlighet att omdisponera lokalutrymmen utan beslut av statlig myndighet.

Om utförda ändringar har större omfattning kan det i vissa fall bli nödvändigt att statlig myndighet vid aktualisering av nytt statsbidragsärende prövar, om omdisponeringarna bör påverka statsbidragets storlek.

Statsbidragsbeslut m m

Som ett led i allmän decentralisering från centrala ämbetsverken till regionala statliga myndigheter bör enligt min mening beslut om statsbidrag, belåningsvärden och fastställande av tidpunkt för skolbyggnadsföretagens början med hänsyn till arbetskraftsituationen nedflyttas till de regionala statliga myndigheterna.

Fastställande av statsbidragets storlek skulle i hög grad kunna förenklas genom ytterligare schabloniseringar. Den tabell som reglerar procenttalet för statsbidrag avsåg ursprungligen en differentiering mellan 35 och 80 procent, beroende på kommunernas ekonomi. Numera ligger samtliga kommuner i lägsta klassen (35–45 %) med ett genomsnitt av 35,8 %. Eftersom denna differentiering saknar ekonomisk betydelse, bör den ersättas med ett fast procenttal. Vidare saknas anledning att bibehålla särskilda stimulansbidrag för AV-utrustning m m, eftersom dessa numera ingår i skolornas standardutrustning. Dessa stimulansbidrag kräver särskilda beslut av länsskolnämnderna, avsyning och åtskillig pappersexercis. En enhetlig procentsats med inarbetning av nämnda bidrag bör därför genomföras.

Sistnämnda frågor har länsskolnämndsutredningen icke kunna uppta till behandling, då de definitivt ligger utanför utredningsdirektiven. Eftersom de dock utgör en viktig del av problemkomplexet om förenkling av byggnadsärendenas handläggning, anser jag att de på detta sätt bör kunna framföras som bidrag till den fortsatta debatten.

5. Av experten Östen Persson

Skolbyggnadsfrågor

Ändrad ansvarsfördelning stat – kommun på skolbyggnadsområdet

I sina överväganden kommer utredningen fram till att det skall vara en kommunal uppgift att

1. besluta om lokalisering och organisation av skolenheter inom grundskolan
2. med utgångspunkt i av staten fastställda minimikrav och – beträffande gymnasieskolan – av staten fattade beslut om gymnasieskolans lokalisering och organisation besluta om skollokalernas dimensionering och utformning.

Med utgångspunkt i de så gjorda ställningstagandena föreslår utredningen en ny handläggningsordning (7.4.3.5), varigenom vissa led i den nuvarande ordningen försvinner. Dessa led är den statliga prövningen av grundskolans skolenhetsorganisation, lokalbehovsprövningen, skissritningsgranskningen och avsyningen av färdigställda byggnadsföretag.

Jag kan inte dela de slutsatser som utredningen kommit fram till utan önskar anföra följande.

Prövningen av grundskolans skolenhetsorganisation

Byggnadsinvesteringarna spelar en viktig roll för den ekonomiska utvecklingen och samhällsutvecklingen över huvud taget. Full sysselsättning, ekonomisk tillväxt, rättvis inkomstfördelning och en balanserad ekonomisk utveckling utgör överordnade mål för samhällsutvecklingen till vilken byggnadsproduktionen måste anpassas. Detta gäller självfallet också skolbyggandet även om det är en relativt blygsam del av den totala byggnadsvolymen.

En sådan anpassning förutsätter en styrning av byggnadsverksamheten. Syftena med denna styrning är främst att

1. motverka säsongsvängningar i byggnadsaktiviteten
2. påverka byggnadsinvesteringarna i konjunkturstabiliserande riktning
3. påverka byggnadsinvesteringarnas geografiska fördelning i överensstämmelse med målen för samhällets regionalpolitik, samt att
4. påverka byggnadsinvesteringarnas fördelning på skilda byggnadssektorer i överensstämmelse med samhällets ekonomiska och allmänt välfärdspolitiska mål.

I den hittillsvarande byggnadsverksamheten på skolans område är det lätt att registrera verkningarna av styrningarna enligt punkterna 1, 2 och 4.

Det i punkten 3 uppställda målet har resulterat i det handlingsprogram som 1972 års riksdag fattat beslut om i anledning av propositionen 1972:111 angående regional utveckling och hushållning med mark och vatten.

Härigenom har riksdagen bland annat godkänt förslag till ramar för planeringen av verksamheten i länen och plan för utvecklingen av den regionala strukturen. Som en följd härav skall länsprogram utarbetas för åtgärder inom olika samhällssektorer.

De befolkningsramvärden som riksdagen uttalat sig om skall av länsstyrelserna brytas ner i ramvärden för länets kommuner. Mer konkret uttryckt innebär detta att befolkningstal skall anges för kommunerna år 1980 och år 1990 med utgångspunkt i de av statsmakterna beslutade planeringsnivåerna för länen. Med dessa som grund skall investeringsbehoven inom skilda sektorer belysas i femårsintervaller. Huvudsyftet med denna planering är att skapa och utveckla ett instrument för fördelning av bostäder, skolor och vägar etc.

Vid utarbetandet av dessa program medverkar de olika länsnämnderna. Härvid måste man anlägga en helhetssyn som inte kan få begränsas till den enskilda kommunens önskemål.

Med bland annat ovanstående som bakgrund kan jag inte finna det förenligt med en

rationell planering att överlåta till den enskilda kommunen att besluta om lokalisering och organisation av skolenheter inom grundskolan. Nuvarande handläggningsordning bör alltså bibehållas i detta avseende. Jag tror nämligen att man skulle komma att få en organisation som i allt för hög grad präglades av ett såväl till tid som rum för snävt synsätt. Nuläget skulle få så stor genomslagskraft att man inte tillräckligt beaktade de förändringar i befolkningens sammansättning inom respektive skolenhets upptagningsområde som den framtida utvecklingen kan komma att medföra. Jag får stöd för denna uppfattning genom uttalande i de av inrikesdepartementet utfärdade anvisningarna till länsplanering 1974 där det sägs att "svårigheterna att bedöma den framtida utvecklingen är större på kommunnivå än på länsnivå".

I betänkandet s 114 framförs i två exempel olika sätt att fördela eleverna på skolenheter. I anslutning därtill kommenteras investerings- och driftkostnader.

I denna kommentar görs boskillnad mellan kommunala och statliga pengar. Kommentaren utmynnar i ett uttalande som ger anledning till tolkningen att man bör ha rätt iaktta en mindre sträng hushållning med kommunens än med statens pengar. Detta synsätt är för mig främmande, eftersom skolan är en allmänt medborgerlig angelägenhet. En sådan uppdelning ger också en missvisande bild av verkligheten. Den väldiga omfattning som skatteutjämningsbidragen i dag har visar att "kommunens egna pengar" inte längre är ett adekvat begrepp. Närmare till hands ligger att tala om "våra pengar".

I övrigt ansluter jag mig till det särskilda yttrande som experten Bertil Bergqvist avgivit under rubriken Skolenhetsbeslut.

Lokalbehovsprövning

Ett skolenhetsbesluts konkreta uttryck kan sägas vara det krav på lokaler som det ställer, dvs det initierar en lokalbehovsprövning.

Båda dessa led i handläggningsordningen är så intimt förknippade med varandra att ett åtskiljande av dem leder till ett orationellt handlande.

Som motiv för ändring i nu gällande handläggningsordning anför utredningen bland annat att efter den 1 januari 1974 är kommunreformen genomförd och att kommunnerna genom sin storlek då får ökade resurser.

Man bortser i detta resonemang från att mer än en fjärdedel av de nya kommunerna får under 10 000 invånare. Skolbyggnadsfrekvensen blir i dessa kommuner regelmässigt så låg att det inte hinner utbildas några fasta handläggningsrutiner.

Motsvarande gäller om frekvensen beträffande byggnader för gymnasieskolan i de större kommunerna.

Betydelsen av service från regionalt respektive centralt organ kommer alltjämt att kvarstå.

Det bör också i detta sammanhang framhållas att den årliga angelägenhetsgraderingen skulle komma att sakna den realistiska bedömningsgrund som den nuvarande lokalbehovsprövningen utgör, därest utredningens förslag till ändrad handläggningsordning lägges till grund för beslut.

Med anledning av det nu anförda finner jag att lokalbehovsprövningen alltjämt skall handhas av regionalt statligt organ beträffande grundskolan samt av Skolöverstyrelsen beträffande gymnasieskolan.

I övrigt instämmer jag i det särskilda yttrande som experten Bertil Bergqvist avgivit under rubriken Lokalbehovsprövning.

Ritningsgranskning

Länsskolnämndsutredningen föreslår att skissritningsgranskningen skall vara frivillig både för grundskolan och gymnasieskolan.

I skissritningsstadiet växer den nya skolanläggningen fram. Erfarenheten säger att detta skede är det tyngsta i handläggningsprocessen. Här skall beaktas det alltmer markerade kravet på hänsynstagande till elever och all personal i skolan ävensom föräldrar. Ju längre en integration drivs desto mer måste inflytandekretsen vidgas. Arbetsmiljöutredningens förslag accentuerar kraven på

att arbetstagarna ges möjlighet att medverka på planeringsstadiet. Vi står inför en delvis ny situation varur nya normer skall växa fram. I det läget framstår det som mindre rationellt att överlåta planeringsprocessen till ett allmänt experimenterande utan möjligheter till kollationeringar och utvärderingar annat än möjligen i statsbidragsskedet. Ändringar vid denna tidpunkt ligger för sent i handläggningsgången. Tidigare erfarenheter att ett sådant system manar inte till ett återupprepande.

Mot denna bakgrund och skolöverstyrelsens behov av att för sitt forskningsarbete få tillräckligt med konkreta objekt kan jag inte biträda utredningens förslag att granskningen av skissritningar skall vara frivillig.

Skolöverstyrelsen bör tillföras erforderlig personal i sådan utsträckning att själva skissritningsgranskningen skall kunna verkställas så snabbt att tiden härför kan betraktas som negligerbar i förhållande till det mycket omständliga förfarande som kan förväntas på det kommunala planet.

Enligt min mening bör skissritningsgranskningen vara obligatorisk för samtliga skolformer.

Tillsyn

Utredningen föreslår att den statliga avsyningen i dess nuvarande form avskaffas.

Erfarenheten har lärt mig att byggherren inte så sällan haft svårt att gentemot de olika entreprenörerna få sina rättmätiga krav beaktade. Syneförrättarnas krav på att påpekade brister skall vara avhjälpta innan slutbetalning av statsbidraget kan ske har i sådana fall varit till god hjälp för byggherren.

Vid förrättningarna blir det ofta tillfällen att erinra om att säkerhetsföreskrifter beträffande trafik, brandskydd, arbetarskydd i verkstäder och slöjdsalar samt förvaring av kemikalier skall iakttagas.

I de fall statsbidrag utgår till undervisningsmateriel föranleder det ej sällan krav på tillräckligt sortiment.

Avsyningsförrättningen ger också ett utmärkt erfarenhetsmaterial som kan användas vid information till andra skolbyggare.

Med det nu anförda som grund finner jag att den nuvarande avsyningen genom statligt regionalt organ bör kvarstå.

IV Bilagor

Bilaga 1 Förteckning över ärenden som länsskolnämnderna handlägger enligt författningar och vissa andra bestämmelser och över av utredningen föreslagna förändringar i handläggningsordningen

Föreliggande förteckning upptar de ärenden som länsskolnämnderna handlägger enligt gällande bestämmelser i lagar, stadgor och instruktioner. I undantagsfall har länsskolnämndernas handläggning av ärenden enligt särskilda bestämmelser i Kungl brev och ämbetsskrivelser, skolöverstyrelsens cirkulär och avtalsverkets anvisningar medtagits.

I förteckningen har uppgifterna grupperats i avdelningar med hänsyn till deras art. Gruppindelningen ansluter sig till den ordning i vilken länsskolnämndernas uppgifter behandlats i betänkandet. I kolumn 2 anges uppgifternas art, i kolumn 3 de författningsbestämmelser som reglerar ärendenas handläggning. I många fall hänvisas i nomadskolstadgan, privatskolstadgan, sjöbefälsskolstadgan, specialskolstadgan, stadgan angående omsorger om psykiskt utvecklingsstörda och i vuxenutbildningskungörelsen till skolstadgan; i sådana fall har i kol 3 endast skolstadgans paragrafnummer noterats. Av länsskolnämndsutredningen föreslagen besluts- och handläggningsinstans anges i kolmunerna 4 till 7. Vissa kommentarer återfinns i kolumn 8.

Följande förkortningar har använts:

AST	Allmänt avlöningsavtal för statliga och vissa andra tjänstemän
Bas	Kk om statsbidrag till byggnadsarbeten inom det allmänna skolväsendet (1957:318, omtryckt 1962: 479, ändrad senast 1973:355)
ES	Stadgan om elevhem inom det obligatoriska skolväsendet (1961:210, ändrad senast 1972:87)
ILn	Länsskolnämndsinstruktionen (1965:741, omtryckt 1971:347, ändrad 1973:358)
KBr	Kungl brev
Kk	Kungl kungörelse
KtjS	Kommunaltjänstemannastadgan (1965:602, ändrad senast 1972: 329)
KyMuS	Kyrkomusikerstadgan (1950:375, ändrad senast 1973:681)
LI	Länsskolinspektion(en)
Ln	Länsskolnämnd(en)
Lsty	Länsstyrelse(n)
NS	Nomadskolstadgan (1967:216, omtryckt 1971:390, ändrad senast 1972:89)
OmsL	Omsorgslagen (1967:940, ändrad senast 1973:130)
PS	Privatskolstadgan (1967:270, omtryckt 1971:259, ändrad senast 1972:90)
Sbbo	Kk om statsbidrag till bostäder för lärare inom det obligatoriska skolväsendet (1960:387, ändrad senast 1967:470)
Sbdr	Kk om statsbidrag till driftkostnader för det allmänna skolväsendet (1958:665, omtryckt 1971:348, ändrad senast 1973:356).

Sbgy	Kk om statsbidrag till driftkostnader för gymnasieskolan (1966:115, omtryckt 1971:349, ändrad senast 1973:359)
SL	Skollagen (1962:319, omtryckt 1970:1026, ändrad senast 1971: 630)
SLy	Stadgan för lantbrukets yrkesskolor (KBr 1963-06-28, ändrad senast 1971-06-18)
SpS	Specialskolstadgan (1965:478, omtryckt 1970:327, ändrad senast 1972:88)
SS	Skolstadgan (1971:235, ändrad senast 1973:678)
SSjö	Sjöbefälsskolstadgan (1959:425, omtryckt 1972:403)
StPs	Stadgan ang omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda (1968: 146, omtryckt 1972:456)
TFU	Tjänsteförteckningsavtal beträffande vissa statliga och icke-statliga tjänster inom undervisningsområdet
UngdS	Stadgan för ungdomsvårdsskolorna (1960:728, ändrad senast 1968:34)
Vux	Kk om kommunal och statlig vuxenutbildning (1971:424, ändrad senast 1973:410)
Ämb skr	Ämbetsskrivelse

Nr	Arbetsuppgift	Bestämmelser i författningar etc	Föreslagen beslutsinstans				Anmärkningar
				Statlig regional myndighet		Vederböande skolas styrelse	
			SÖ	LI	Lsty		
1	2	3	4	5	6	7	8
1	*Pedagogiska frågor*						
1.1	Ha *inseende* över grundskolor, specialskolor och gymnasieskolor med därtill hörande verksamhet och över undervisningen av skolpliktiga barn i enskilda skolor och vid sjukvårdsanstalter och barnhem, över statliga skolor för undervisning av syn-, hörsel- eller talskadade elever, statsunderstödda privatskolor, sjöbefälsskolor, enskilda statsunderstödda yrkesskolor under skolöverstyrelsen och över andra skolor i den mån Kungl Maj:t beslutar det	SL § 21 ILn § 2 PS § 5		x			
1.2	Utöva *tillsyn* över särskolor, inackorderingshem för särskoleelever och elevhem	OmsL § 13 StPs § 8		x			
1.3	Ha *tillsyn* över kommunal och statlig vuxenutbildning	Vux § 6		x			
1.4	Ha *inseende* över undervisningen av skolpliktiga elever vid ungdomsvårdsskolor	UngdS § 4		x			
1.5	Ha *tillsyn* över nomadskolorna i riket och därmed sammanhängande verksamhet	NS § 5 ILn § 2		x			Endast Ln resp LI i Norrbottens län
1.6	Årligen *överlägga* med nomadskolfullmäktige i frågor som rör nomadundervisningen (endast Ln i Norrbottens län)	NS § 40				x	Nomadskolstyrelsen
1.7	*Främja* annan utbildningsverksamhet och kulturell verksamhet bland samerna	ILn § 2		x			Endast Ln resp LI i Norrbottens län
1.8	*Främja* skolväsendets *utveckling* samt försöksverksamhet och skolpsykologisk verksamhet i skolorna	ILn § 3		x			
1.9	*Verka* för att arbetet vid skolorna bedrivs ändamålsenligt och tillse att det fortgår enligt gällande föreskrifter	ILn § 3		x			
1.10	*Vaka* över anskaffningen av pedagogiska hjälpmedel	ILn § 3					
1.11	*Bedriva upplysningsverksamhet* om skolväsendet	ILn § 3		x			
1.12	*Främja lärarnas fortbildning* och, i mån av tillgång på medel, anordna kurser för dem	ILn § 3		x			
1.13	Ha *inseende* över elevhem inom det obligatoriska skolväsendet	ES § 2		x			
1.14	Ha *inseende* över enskilda yrkesskolor	Kk 1971:342		x			

1	2	3	4	5	6	7	8
2	*Planeringsfrågor*						
2.1	Efter samråd med andra samhällsplanerande myndigheter eller institutioner inom länet *sörja för en ändamålsenlig planering* av skolväsendet samt	ILn § 3			x		
2.2	*planlägga* skolornas verksamhet i händelse av krig eller krigsfara	ILn § 3		x			
2.3	Vara *samrådsorgan* för kommunerna när det gäller planläggningen av skolverksamheten vid krig eller krigsfara	Kk 1968:93		x			
2.4	*Besluta* om elevområde för grundskolans låg- och mellanstadium	SL § 41				x	
2.5	*Besluta* om elevområde för gymnasieskolan	SL § 41, 47a	x				
2.6	*Besluta* om elevområde för kommunal vuxenutbildning	Vux § 27					Utgår
2.7	*Avge yttrande* till länsstyrelsen över ärende angående elevområde för grundskolans högstadium	SS 2:17					Yttrande utgår; beslut flyttas från Lsty till ST
2.8	*Upprätta förteckning* över elevområden	SS 2:16	x[1]				[1] Endast för gymnasieskolan (Jfr 2.5)
2.9	*Tillställa SÖ*, skolornas styrelser, länsstyrelsen och berörda andra länsskolnämnder och länsstyrelser avskrift av förteckning över elevområden	SS 2:16					Förteckning över grundskolans elevområden utgår; betr gymnasieskolan se 2.8
2.10	Ev *meddela föreskrifter* om hur eleverna skall fördelas mellan skolor med helt eller delvis sammanfallande elevområden	SS 2:19					Utgår
2.11	Om skäl föreligger *besluta* om allmänna föreskrifter om fördelningen av elever mellan skolenheter av samma skola	SS 2:21					Utgår
2.12	*Besluta* om samordning av intagningen av elever till gymnasieskolor med skilda kommuner eller landstingskommuner som huvudmän	SS 9:21				x	
2.13	Om särskilda skäl föreligger *förordna* att kommunalförbund skall bildas för förvaltning av skola eller del därav vars elevområde omfattar mer än en kommun	SL § 47					Utgår
2.14	*Avge yttrande* till länsstyrelsen om förbundsordningen för sådant förbund, om kommunerna ej kan enas därom	SL § 47					Utgår
2.15	*Avge yttrande* till SÖ över kommuns (landstingskommuns) ansökan om att få inrätta gymnasieskola	SS 7:6			x		
2.16	*Avge yttrande* till SÖ i ärende	SS 2:20			x		

1	2	3	4	5	6	7	8
	angående anordnande av skolenhet vari gymnasieskolan skall skall ingå						
2.17	*Medge anordnande* av avvikande klasstyp på grundskolans låg- och mellanstadier	SS 5:15		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
2.18	*Besluta* (efter förslag från styrelserna) om elevernas fördelning på klasser samt klasstyper i grundskolan och särskolan	SS 5:22 StPs § 39		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
2.19	*Medge* att klass eller grupp i grundskolan anordnas vid lägre elevantal än som eljest föreskrivits	SS 5:16, 48		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
2.20	*Medge* att grupp i grundskolan bibehålles under längre tid än till läsårets slut om elevantalet sjunker under det föreskrivna	SS 5:16		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
2.21	*Medge* att ytterligare klass eller grupp anordnas i grundskolan om elevantalet avsevärt ökar under läsåret och villkoren härför i övrigt är uppfyllda	SS 5:16		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
2.22	*Medge* att klass för rörelsehindrade i grundskolan anordnas vid samma elevantal som gäller för hörselklass	SS 5:39		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
2.23	*Medge* att specialklass i grundskolan anordnas eller bibehålles vid lägre elevantal än som föreskrivits	SS 5:40		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
2.24	*Medge stödundervisning* i större omfattning än som generellt medges enligt timplanen	Lgr 69, s 122 p 10		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
2.25	*Medge* att klass/grupp i åk 1 eller 2 i grundskolan får vara undervisningsfri en skolarbetsdag i veckan	SS 5:25				x	
2.26	*Medge avvikelse* från bestämmelsen om att eleverna i grundskolan vid flyttning till åk 7, 8 och 9 skall behålla sina kamrater (i fall då rektor eller skolstyrelsen ej äger besluta)	SS 6:23		x			
2.27	*Medge* att undervisningen för klass eller grupp på grundskolans låg- eller mellanstadium får nedsättas med högst 2 vtr utöver vad skolstyrelsen får besluta om	Lgr 69, s 122 p 9		x			
2.28	*Pröva huruvida* den totala omfattningen av specialklasserna och samordnad specialundervisning inom en kommun skall få överstiga 0,3 vtr per elev	Sö 13.9 1971		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består

1	2	3	4	5	6	7	8
2.29	Om särskilda skäl föreligger *ändra av skolstyrelse* (utbildningsnämnd) *fattat beslut* om antalet klasser i högre årskurs i gymnasieskolan	SS 8:17		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
2.30	*Medge* att klass eller grupp anordnas i högre åk i gymnasieskolan för att bereda undervisning åt inträdessökande som ej är elev i sådan skola eller för elev i gymnasieskola som önskar bli intagen på annan studieväg än den han tillhör eller är berättigad att välja	SS 8:17, 18		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
2.31	*Medge undantag* från regeln om samläsning i gymnasieskolan	SS 8:18		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
2.32	*Medge* att undervisning på viss studieväg i gymnasieskolan ett redovisningsår anordnas vid lägre elevantal än som eljest föreskrivits	SS 8:20		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
2.33	*Medge* att klass eller grupp i gymnasieskolan delas i grupper även i annat fall än som anges i timplanen	SS 8:19		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
2.34	*Medge* att specialklass i gymnasieskolan anordnas eller bibehålles vid lägre elevantal än som eljest föreskrivits	SS 8:42		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
2.35	*Medge* att klass i gymnasieskolan får omfatta mer än 30 (på vissa studievägar 16) elever	SS 8:16		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
2.36	*Medge* att undervisningen får slutföras på studieväg i gymnasieskolan där högsta tillåtna elevantalet i klass är 30 i de fall då elevantalet sjunker under det föreskrivna och av undervisningen återstår mer än den pågående årskursen	SS 8:21		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
2.37	För visst fall då elevantalet på sådan studieväg i gymnasieskolan där högsta elevantalet för klass är 16 och där elever från skilda årskurser förts till samma klass sjunker under det föreskrivna och av undervisningen återstår mer än det pågående läsåret, *förordna* att endast en mindre del av den återstående undervisningen skall slutföras	SS 8:21		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
2.38	*Medge* att undervisning i franska anordnas för tal/hörselskadade elever i specialskolan	SpS § 23				x	
2.39	*Pröva* om kurs inom vuxenutbildningen skall få bibehål-	Vux § 25, 88		x			Endast så länge nuvarande drift-

1	2	3	4	5	6	7	8
	las om elevantalet sjunker under det föreskrivna						bidragssystem består
2.40	*Besluta* om vilka årskurser som skall finnas vid nomadskola (endast Ln i Norrbottens län)	NS § 9				x	
2.41	För varje läsår *pröva* i vilken utsträckning icke ordinarie lärare skall tjänstgöra vid skolenhet av specialskolan	SpS § 63				x	
2.42	*Pröva lokalbehovet* före nytill- eller ombyggnad av skolhus för grundskola eller för grundskola jämte särskola	SS 2:25 Bas § 4				x	Statlig prövning slopas
2.43	*Avge yttrande* över ansökan om prövning av lokalbehovet för gymnasieskola (sjöbefälsskola)	Bas § 4					Statlig prövning slopas
2.44	*Förordna* om anordnande eller indragning av skolenhet av grundskolan (om särskilda skäl föreligger)	SS 2:22					Utgår
3	*Personalärenden*						
3.1	Tillsättningsärenden						
3.1.1	*Tillsätta* ordinarie tjänst som lärare* i grundskola, gymnasieskola, nomadskola, sjöbefälsskola, specialskola och särskola samt tjänst som skolkantor	SS 17:28 SSjö § 98 KyMuS § 37				x	
3.1.2	*Tillsätta* extra ordinarie tjänst som adjunkt eller ämneslärare vid statlig vuxenskola	Vux § 106				x	
3.1.3	*Medge sökande* till ordinarie, extra ordinarie eller extra lärartjänst vid grundskola, gymnasieskola, nomadskola, särskola, sjöbefälsskola eller statlig vuxenskola befrielse från särskilt behörighetsvillkor	SS 15:20, 16:31 StPs § 78 SSjö § 103, 108	x				
3.1.4	*Besluta* om tillträdesdag för i o lärare som efter besvär erhållit tjänst i stället för annan förordnad som redan hunnit tillträda tjänsten	SS 17:49	x				Jfr 6.1
3.1.5	*Tillsätta* ordinarie tjänst som studierektor vid grundskola eller särskola	SS 17:23				x	
3.1.6	*Tillsätta* arvodestjänst som studierektor i nomadskolan (endast Ln i Norrbottens län)	NS § 34				x	
3.1.7	*Förordna* studierektor för särskild gymnasial utbildning i glesbygd	Ämb skr 23.4.1971 § 13				x	

* Dock ej lektorstjänster och särskilda ordinarie lärartjänster för lärarhögskolas försöks- och demonstrationsverksamhet; tillsättningen av dessa tjänster föreslås skolans styrelse överta från skolöverstyrelsen.

1	2	3	4	5	6	7	8
3.1.8	*Avge yttrande* i ärende rörande tillsättning av sådana tjänster som skolledare och biträdande skolledare som tillsätts av SÖ eller Kungl Maj:t	SS 17:13, 20, 22, 24 och 25 Vux § 76, 105 SSjö § 96 StPs § 89					Utgår
3.1.9	*Avge yttrande* över de sökande till kyrkomusikertjänst om fyllnadstjänstgöring vid skola under SÖ:s inseende ingår	KyMuS § 30					Utgår
3.2	Inrättande av tjänster						
3.2.1	*Avge yttrande* över ansökan om att få inrätta skoldirektörstjänst i kommun med mindre än 150 poäng eller tjänst som biträdande skoldirektör eller som biträdande rektor vid särskild skolenhet typ 1 med gymnasieskola	Ss 11:3, 17:25		x			
3.2.2	*Avge yttrande* över ansökan om att få inrätta fler eller färre rektorstjänster i grundskolan än vad skolstadgan anger	SS 12:3		x			
3.2.3	*Inrätta* ordinarie tjänst som rektor vid särskild skolenhet typ 1 med gymnasieskola	SS 13:20	x				
3.2.4	*Fastställa* arbetsområde för rektor vid särskild skolenhet typ 1 med gymnasieskola	SS 13:20	x				
3.2.5	*Medge inrättande* av arvodestjänst som studierektor vid särskild skolenhet typ 1 med gymnasieskola	Ss 13:22					Krav på medgivande slopas
3.2.6	*Fastställa arbetsområdet* för sådan studierektor	SS 13:22				x	
3.2.7	*Medge inrättande* av arvodestjänst som studierektor för kommunal vuxenutbildning som förlagts till särskild skolenhet typ 1 med gymnasieskola eller till skolenhet med grundskola	Vux § 67					Krav på medgivande slopas
3.2.8	*Medge inrättande* av arvodestjänst som studierektor vid särskola	StPs § 61					Krav på medgivande slopas
3.2.9	*Medge* att den pedagogiska ledningen i grundskolan förstärkes på annat sätt än genom anställande av studierektor, om detta ej medför högre kostnader för statsverket	SS 12:16					Krav på medgivande slopas
3.2.10	*Medge* att tjänst som studierektor i grundskolan ledigförklaras	SS 17:23	x				Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
3.2.11	Efter bemyndigande från SÖ *medge* att annan ordinarie tjänst som skolledare ledigförklaras	SS 17:17, 24		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består

1	2	3	4	5	6	7	8
3.2.12	*Fastställa antalet* ordinarie tjänster som lärare 1–4 och 16–19 i grundskolan och nomadskolan	SS 15:2, 4				x	
3.2.13	*Medge inrättande* av ordinarie tjänst som lärare 5–15 i grundskolan och nomadskolan eller – om varaktigt behov av sådan tjänst föreligger – föreskriva att sådan tjänst skall inrättas	SS 15:2				x	Kungl Maj:t förutsätts meddela närmare föreskrifter
3.2.14	*Fastställa antalet* ordinarie lärartjänster samt dessas fördelning på olika slag av tjänster i gymnasieskolan	SS 16:4				x	
3.2.15	*Fastställa antalet* ordinarie lärartjänster vid särskolan enligt föreskrifter	StPs § 73				x	
3.2.16	*Föreskriva* att nyinrättad ordinarie lärartjänst vid grundskola, gymnasieskola, nomadskola eller särskola eller extra ordinarie lärartjänst vid statlig vuxenskola ej skall tillsättas	Ss 14:4				x	
3.2.17	*Besluta* huruvida ledigbliven lärartjänst skall återbesättas, indras eller uppehållas av i o lärare	Ss 14:4				x	
3.2.18	*Medge* att lärartjänst i gymnastik förbehålles endast män eller endast kvinnor	SS 17:1					Krav på medgivande slopas
3.2.19	*Medge* att viss utbildning, särskilda kunskaper eller särskilda färdigheter skall ge företräde till tjänst som lärare 1–2 i grundskolan eller nomadskolan eller till ordinarie lärartjänst i särskolan	SS 15:16 StPs § 77		x			
3.2.20	*Föreskriva* att insikter i samiska skall ge företräde till lärartjänst i nomadskola	NS § 31		x			Endast Ln resp Ll i Norrbottens län
3.2.21	*Besluta* att ordinarie tjänst som lärare 16–18 i grundskolan eller nomadskolan skall omfatta annan kombination av ämnen än som anges i SS 15:4	SS 15:4	x				
3.2.22	*Bestämma* särskilda behörighetsvillkor i fråga om ämnesteoretisk utbildning för ordinarie tjänst som avses i p 3.2.21	SS 15:19	x				
3.2.23	*Medge* kommun rätt att inrätta e eller e o tjänst som lärare 1 eller 2 för reservvikarie som anställs för full tjg oavsett om sådan tjg kan beredas	SS 15:8		x			
3.2.24	*Medge* inrättande av icke ordinarie tjänst som lärare 2 med undervisning i klass i vilken	SS 15:9					Krav på medgivande slopas

1	2	3	4	5	6	7	8
	även rektor undervisar och med fyllnadstjänstgöring i sådan klass i annan kommun						
3.2.25	*Medge* inrättandet av arvodestjänster som huvudlärare i grundskolan, gymnasieskolan, statlig vuxenskola och privatskola	SS 15:48–49, 16:46					Krav på medgivande slopas
3.2.26	Om särskilda skäl finnes *medge* att bitr föreståndare för elevhem anställs eller bibehålls vid lägre elevantal än 30	ES § 16		x			
3.2.27	*Yttra sig* över förslag om inrättande av skolkantorstjänst	KyMuS § 5		x			
3.3	Frågor om undervisningsskyldighet m m						
3.3.1	*Fastställa undervisningsskyldigheten* för rektor och studierektor i grundskolan, för ordinarie rektor och för biträdande rektor och studierektor vid särskild skolenhet typ 1 med gymnasieskola, för rektor i specialskola, för rektor och studierektor vid privatskola som endast omfattar grundskola samt (efter SÖ:s bemyndigande) för rektor och ordinarie studierektor i särskolan	SS 12:11, 13:26, 28, 29 SpS § 68 StPs § 66				x	Beslutanderätten när det gäller skolledningen vid allmän skolenhet eller särskild skolenhet typ 2 med gymnasieskola och inom den kommunala vuxenutbildningen föreslås flyttad från rektor till skolans styrelse
3.3.2	*Besluta* om nedsättning av undervisningsskyldigheten för rektor som är förste rektor	SS 11:11				x	
3.3.3	*Besluta* om nedsättning av undervisningsskyldigheten för lärare som är deltidsanställd rektor vid särskild skolenhet typ 1 med gymnasieskola, studierektor vid nomadskola, studierektor vid specialskola eller (efter SÖ:s bemyndigande) studierektor vid särskola	SS 13:27 SpS § 71 NS § 27 StPs § 66				x	
3.3.4	*Besluta* om nedsättning av undervisningsskyldigheten för lärare som är studierektor för särskild gymnasial undervisning i glesbygd	Ämb skr 23.4.1971 § 13				x	
3.3.5	*Nedsätta* undervisningsskyldigheten för tillsynslärare i särskolan	StPs § 68		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
3.3.6	*Nedsätta* undervisningsskyldigheten för lärare 1–4	SS 15:23–27		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
3.3.7	*Nedsätta* undervisningsskyldigheten för lärare 2, 3 och 5–8 i specialskolan	SpS § 78				x	

1	2	3	4	5	6	7	8
3.3.8	*Nedsätta* undervisningsskyldigheten för lärare i särskolan	StPs § 86		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
3.3.9	*Medge* lärare 2 rätt att tillgodoräkna tid för tidsödande resor i samband med fyllnadstjänstgöringen	SS 15:35		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
3.3.10	*Medge* att i tjänst som lärare 5–11 eller 149–151 får inräknas tjänstgöring som konsulent i gymnastik, musik, teckning, slöjd, hemkunskap eller barnkunskap i grundskolan samt *bestämma* det antal veckotimmar tjänstgöringen skall anses motsvara	Ss 15:28, 16:34		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
3.3.11	*Medge* att i tjänst som lärare 3 och 4 får inräknas tjänstgöring som konsulent i specialundervisning	SS 15:26, 27		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
3.3.12	*Medge* att i tjänst som lärare 7, 8 eller 14 i särskolan får inräknas tjänstgöring som konsulent i särskolan i ämne som anges i StPs 71 § 7, om i tjänsten ingår minst 15 veckotimmars undervisning i tjänstens ämne eller ämnen och *bestämma* det antal veckotimmar som avses motsvara tjänstgöring som konsulent	StPs § 81		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
3.3.13	*Medge* att i tjänst som lärare i särskolan får ingå undervisning som anordnas utöver gällande timplan och andra föreskrifter	StPs § 79		x			
3.3.14	*Medge* att i tjänst som lärare 16–19 får inräknas undervisning i gymnastik m m, undervisning på mellanstadiet och specialundervisning omfattande mer än en tredjedel av tjänstens timtal	SS 15:30		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
3.3.15	*Medge* att i annan tjänst som lärare får inräknas specialundervisning i högre omfattning än som är generellt medgivet	SS 15:28, 16:33–34, 36–40		x			Endas så länge nuvarande driftbidragssystem består
3.4	Frågor om fyllnadstjänstgöring						
3.4.1	*Verka* för att lärarnas tjänstgöring ordnas på lämpligt sätt och vid behov föreslå att tjänst förenas med fyllnadstjänstgöring	SS 14:22		x			
3.4.2	*Medge* att i tjänst som lärare 16–19 i grundskolan får inräknas tjänstgöring på mellanstadiet i en omfattning som	SS 15:44					Krav på medgivande slopas

1	2	3	4	5	6	7	8
	överskrider den tjänstgöring på högstadiet som inräknas i tjänster som lärare 2						
3.4.3	*Föreskriva* att sådan undervisning i slöjd på grundskolans (specialskolans) låg- och mellanstadier som ej ingår i ordinarie tjänst som lärare enligt numren 1, 2, 8, 9 och 12–15 i kommunen skall ingå som fyllnadstjänstgöring i tjänst som lärare vid statlig eller kommunal skola i gymnastik, musik, teckning, slöjd, hemkunskap, barnkunskap eller jämförligt ämne	Ss 15:45		x			
3.4.4	*Föreskriva* att i tjänst i slöjd på grundskolans (specialskolans) låg- och mellanstadier skall ingå fyllnadstjänstgöring med högst 10 vtr vid statlig eller kommunal skola	SS 15:45		x			
3.4.5	*Föreskriva* att undervisning i gymnastik, musik, teckning, slöjd, hemkunskap eller barnkunskap på högstadiet eller i specialskolan skall ingå som fyllnadstjg i tjänst i sådant ämne eller i jämförbart ämne vid annan skola	SS 15:46		x			
3.4.6	*Föreskriva* att i tjänst som lärare 5–11 vid nämnda skolformer skall ingå fyllnadstjänstgöring	SS 15:46		x			
3.4.7	*Medge* att undervisning i ämnen som anges i SS 15 kap 1 § 16–18, i finska på högstadiet eller i engelska på mellanstadiet får ingå såsom fyllnadstjänstgöring i vissa lärartjänster vid gymnasieskola eller annan statlig eller statsunderstödd läroanstalt	SS 15:47		x			Endast så länge nuvarande driftbidragssystem består
3.4.8	*Medge* att i tjänst som lärare 5–21 vid grundskola eller som lärare vid gymnasieskola får ingå fyllnadstjg vid annan statsunderstödd läroanstalt än grundskola, gymnasieskola, kommunal vuxenutbildning, eller annan statsunderstödd läroanstalt där lärarnas anställnings- och avlöningsförhållanden bestäms under medverkan av Kungl Maj:t eller den myndighet Kungl Maj.t bestämmer	SS 15:36, 16:42					Krav på medgivande slopas
3.4.9	*Medge* att i tjänst som lärare 2–5 i särskolan får ingå fyllnadstjänstgöring vid grundskolan, specialskolan eller	StPs § 80					Krav på medgivande slopas

1	2	3	4	5	6	7	8
	annan statlig eller statsunderstödd läroanstalt						
3.4.10	*Besluta* om tjänstgöringstider för lärare med fyllnadstjänstgöring vid skolor under olika styrelser om rektorerna ej kan enas därom	SS 14:19		x			
3.4.11	*Besluta* i ärende angående organisation av fyllnadstjänstgöring som berör skola som ej står under skolstyrelsens (utbildningsnämndens) förvaltning och enighet i frågan ej kan nås	SS 14:24		x			
3.4.12	*Besluta* angående omfattning och förläggning av fyllnadstjänstgöring för organist	KyMuS § 15		x			
3.5	Frågor om tjänstledighet och anställnings upphörande						
3.5.1	*Besluta* om tjänstledighet för skoldirektör, biträdande skoldirektör och rektor eller ordinarie studierektor vid skola under skolstyrelses (utbildningsnämnds) förvaltning för längre tid än 6 månader, såvida tjänstledigheten ej avser offentligt uppdrag och skolstyrelsen bifaller framställningen (gäller även i tillämpliga delar specialskola, särskola och privatskola)	SS 18:1, 3, 5 PS § 44		x			
3.5.2	*Besluta* om tjänstledighet för ordinarie lärare för uppehållande med full tjänstgöring av motsvarande ordinarie eller icke-ordinarie tjänst vid annan skola under längre tid än en termin	SS 18:7		x			
3.5.3	*Besluta* om anställnings upphörande för personal som tillsatts av länsskolnämnden i fall då det ej ankommer på Kungl Maj:t eller skolstyrelsen att besluta	KtjS § 41				x	Beslutsnivån flyttas automatiskt enligt KtjS om skolstyrelsen blir tillsättningsmyndighet
3.6	Lönefrågor						
3.6.1	*Besluta* i lönefrågor enligt statens avtalsverks föreskrifter om arbetsgivare	AST och TFU med kompl best					Enligt avtalsverkets eller skolöverstyrelsens beslut
3.7	Förflyttning m m						
3.7.1	*Besluta* om ändrad förläggning av ordinarie lärares tjänstgöring i fall då skolans styrelse ej äger besluta (gäller även extra ordinarie lärare vid statlig vuxenskola)	SS 14:3 NS § 30		x			
3.7.2	*Besluta* om förflyttning av ordinarie lärare vid grundsko-	Kk 1965: 931 § 14		x			Den regionala skolmyndigheten

1	2	3	4	5	6	7	8
	la, fackskola, gymnasium, yrkesskola eller privatskola till annan ordinarie tjänst som också tillsätts av länsskolnämnden						föreslås få besluta om förflyttning av ordinarie lärare till ordinarie lärartjänst hos annan huvudman inom länet
3.8	Disciplinärenden						
3.8.1	*Besluta* om disciplinstraff eller om anmälan till åtal av tjänsteman	SS 18:11 ES § 25 PS § 46 NS § 36 SpS § 100 StPs § 107	x				
3.8.2	*Åläggande* för tjänsteman som dömts till suspension att avflytta från tjänstebostad eller fri bostad	SS 18:11 ES § 25 PS § 46 NS § 36 SpS § 100 StPs § 107	x				
3.8.3	*Besluta* om avstängning från utövande av tjänst för tjänsteman mot vilken vidtagits åtgärd för anställande av åtal eller inledande av disciplinärt förfarande	SS 18:11 ES § 25 PS § 46 NS § 36 SpS § 100 StPs § 107	x				
3.9	Övriga personalärenden						
3.9.1	*Medge kommun* rätt att ledigförklara särskild extra ordinarie lärartjänst eller extra ordinarie bristtjänst som lärare	SS 15:14, 16:27 KBr 29.5.1964 (ändr 14.4. 1967)		x			
3.9.2	*Medge* för visst fall att icke ordinarie lärartjänst som ej skall tillsättas efter ledigkungörande tillsättes utan föregående anmälan till den offentliga arbetsförmedlingen	SS 17:44		x			
3.9.3	*Avge yttrande* över skolstyrelses (utbildningsnämnds) förslag i anledning av att förordnande på ordinarie tjänst eller arvodestjänst som skolledare eller på ordinarie tjänst som studierektor i gymnasieskola eller vid särskild skolenhet med kommunal vuxenutbildning eller vid vuxenskola utlöper	SS 17:16, 22, 24					Utgår
3.9.4	*Medge skolstyrelse* rätt att meddela förlängt förordnande på långtidsvikariat som studierektor i grundskolan då ordinarie innehavare av tjänsten ej finnes	SS 18:5	x				
3.9.5	*Föreslå* i vilken ordning gymnasieinspektörs, skoldirektörs, biträdande skol-	SS 14:26		x			

1	2	3	4	5	6	7	8
	direktörs eller ordinarie skolledares eller biträdande skolledares över stat förda ordinarie lärartjänst skall återföras på stat om innehavaren återinträder i utövningen av den över stat förda tjänsten						
3.9.6	*Dito beträffande* ordinarie lärare som för viss tid förordnats att inneha tjänst som lärare i gymnastikens eller idrottens metodik vid gymnastik- och idrottshögskola eller tjänst som biträdande rektor vid konstfackskolan eller sådan särskild ordinarie tjänst som lärare som avses i Kungl kungörelse om viss personal för lärarutbildning	SS 14:28, 29		x			
3.9.7	*Medge* att styrelse för specialskola får besluta att annan ordinarie tjänst än tjänst som rektor eller lärare skall uppehållas med förordnande tills vidare för kortare tid än tre månader eller längre tid än ett år	SpS § 87		x			
4	*Statsbidragsärenden*						
4.1	*Besluta* om storleken av statsbidraget för driften av grundskola och för avlöning och pensionering för skoldirektör och biträdande skoldirektör	Sbdr § 21		x			
4.2	*Medge* att statsbidrag får utgå för sådan undervisning som föranletts av att lärare 1–4 beviljats nedsättning av undervisningsskyldigheten	Sbdr § 5		x			
4.3	Vid ändrad kommunal indelning eller vid utvidgning av skolorganisationen *besluta* att förskott å driftbidraget för grundskolor m m skall beräknas med hänsyn till förhållandena under innevarande i stället för föregående år	Sbdr § 24		x			
4.4	*Förordna* att från statsbidraget för driften av grundskola m m skall avräknas vad som enligt av riksrevisionsverket gjord anmärkning felaktigt utbetalats under tidigare revisionsår	Sbdr § 21		x			
4.5	Till länsstyrelsen *anmäla* att viss del (högst 10 %) av statsbidraget för driften av grundskola m m och för driften av gymnasiala skolor bör innehållas på grund av att kommunen åsidosatt vad som åligger kommunen i fråga om det all-	Sbdr § 28 Sbgy § 21		x			

1	2	3	4	5	6	7	8
	männa eller gymnasiala skolväsendet						
4.6	*Avge yttrande* över ansökan om statsbidrag till permanenta eller provisoriska skollokaler för grundskola, kommunal gymnasieskola och sjöbefälsskola samt för särskola i fråga om lokaler som ingår i skolanläggning för grundskola eller för kommunal gymnasieskola	Bas § 9, 12		x			
4.7	*Förordna* en representant att deltaga i avsyning av byggnadsföretag för nämnda skolformer	Bas § 17					Utgår
4.8	*Godkänna* byggnadsföretag enligt p 4:6	Bas § 18					Utgår
4.9	*Besluta* om belopp varmed statsbidrag för särskilda kostnader för förhyrande av skollokaler för skola som omfattar antingen huvudsakligen utbildning för industri och hantverk eller utbildning av sjömän skall utgå	Sbgy § 14		x			
4.10	*Besluta* om statsbidrag för audivisuell utrustning vid byggnadsarbeten för det obligatoriska skolväsendet	Bas § 5		x			
4.11	*Avge yttrande* över ansökan om statsbidrag till hörselteknisk utrustning för hörselskadade elever i vanlig klass i grundskolan	Bas § 15		x			
4.12	*Besluta* om statsbidrag för tekniska hjälpmedel för hörselklass i obligatoriska skolor	Bas § 5		x			
4.13	*Besluta* om statsbidrag för anskaffande av lärarbostad vid skola i landskommun såvida skolan icke är belägen i tätort med minst 200 innevånare	Sbbo § 6		x			
4.14	*Avge yttrande* över ansökan om statsbidrag för anskaffande av lärarbostad i andra fall	Sbbo § 6		x			
4.15	*Avsyna och besluta* om godkännande av lärarbostad	Sbbo § 7					Utgår
4.16	*Medge* att lärarbostad, för vilken statsbidrag erhållits får avyttras	Sbbo § 9		x			
5	*Skolpliktsärenden*						
5.1	*Besluta* om vitesföreläggande för föräldrar vars barn på grund av föräldrarnas tredska ej fullgör sin skolgång	SL § 39				x	Besvär över skolstyrelsens beslut föreslås få anföras hos länsrätten
5.2	*Utdöma vite* om föreläggande enligt 5.1 ej följs	SL § 39				x	Besvär över skolstyrelsens beslut föreslås få anföras hos länsrätten

1	2	3	4	5	6	7	8
5.3	*Förordna* att elev skall hämtas till skolan med biträde av polismyndighet om åtgärd enligt 5.1 och 5.2 ej får åsyftad verkan eller eljest om särskilda skäl föreligger	SL § 39				x	
6	*Besvärsärenden*						
	Pröva besvär över skolstyrelses (motsv) beslut i ärende som rör						
6.1	– tillsättning av bitr skolledare eller lärare eller av föreståndare/bitr föreståndare för elevhem inom det obligatoriska skolväsendet	SS 19:3 Vux § 117 SSjö § 131 ES § 26	x				
6.2	– förslag till tillsättning av tjänst som tillsättes av länsskolnämnden	SS 19:3					Utgår om styrelsen blir tillsättningsmyndighet
6.3	– anställning av skolledare eller bitr skolledare vid privatskola	PS § 54	x				
6.4	– tillsättning vid privatskola av lärartjänst efter föreskrivet ledigförklarande eller i annat fall av icke-ordinarie lärartjänst med full tjänstgöring för minst en termin	PS § 54	x				
6.5	– anställning av skolläkare eller skolsköterska i grundskola, gymnasieskola eller privatskola	SS 19:3 PS § 54					Utgår
6.6	– anställning av annan personal än lärare vid statlig skola	SpS § 101 SSjö § 131 Vux § 117	x				
6.7	– anställningsform för icke-ordinarie lärare	SS 19:4 Vux § 118	x				
6.8	– avlöningsförmån för skolchef, biträdande skoldirektör, rektor, biträdande skolledare eller lärare, föreståndare vid elevhem eller (vid statlig vuxenskola) för skolkurator, bibliotekarie, e o biträde, materialförvaltare, vaktmästare och institutionstekniker	SS 19:2, 4 Vux § 118 SpS § 90 ES § 26 KyMuS § 67 SSjö § 131	x				
6.9	– antagande av instruktion för skolchef, bitr skoldirektör eller tillsynslärare eller (vid statlig vuxenskola) för materialförvaltare, vaktmästare och institutionstekniker eller (vid sjöbefälsskola) för teknisk biträdespersonal och vaktmästarpersonal	SS 19:2, 4 Vux § 118 SSjö § 131	x				
6.10	– ändring i tjänstgöringens förläggning inom kommu-	SS 19:4	x				

1	2	3	4	5	6	7	8
	nen (landstingskommunen) för ordinarie lärare						
6.11	– lärares fyllnadstjänstgöring	SS 19:4 Vux § 118 PS § 54	x				
6.12	– tjänstledighet eller vikariat för skolledare, biträdande skolledare eller lärare, föreståndare för elevhem eller (vid statlig vuxenskola) för kurator, bibliotekarie, biträdespersonal, materialförvaltare, vaktmästare och institutionstekniker	SS 19:2, 4 Vux § 118 SSjö § 131 PS § 54 ES § 26 KyMuS § 67	x				
6.13	– besked om bisyssla för personal som avses i 6.1.2	SS 19:2, 4 Vux § 118 SSjö § 131 PS § 54 ES § 26 KyMuS § 67	x				
6.14	– skiljande från arvodestjänst som skolchef eller från tjänst som rektor, bitr skolledare eller lärare eller föreståndare/biträdande föreståndare för elevhem vid det obligatoriska skolväsendet eller (vid statlig vuxenskola) för kurator, bibliotekarie, biträdespersonal, materialförvaltare, vaktmästare och institutionstekniker vid statlig vuxenskola	SS 19:2, 4 Vux § 118 SSjö § 131 PS § 54 ES § 26 KyMuS § 67	x				
6.15	– ansökan om att barn skall få börja skolgången vid sex års ålder	SL § 53	x				
6.16	– uppskov med skolgången ett år	SL § 53	x				
6.17	– godkännande av enskild, ej statsunderstödd skola	SL § 53	x				
6.18	– befrielse från skolgång av barn som undervisas i hemmet eller enskilt annorstädes	SL § 53	x				
6.19	– avslutande av skolgången vid 15 års ålder utan att skolplikten fullgjorts	SL § 53	x				
6.20	– fullföljande av skolgången efter skolpliktens upphörande	SL § 53	x				
6.21	– befrielse av elev i grundskolan från deltagande i morgonsamling	SL § 53	x				
6.22	– befrielse av elev från deltagande i undervisning i religionskunskap	SL § 53	x				
6.23	– vägran att mottaga elev i grundskola eller gymnasial skola med hänsyn till bestämmelserna om elevområde	SL § 53	x				

1	2	3	4	5	6	7	8
6.24	– avstängning av elev från grundskola eller elevhem	SS 19:4 PS § 54 ES § 26			x		Länsrätten
6.25	– åläggande av skolgång i grundskolan för skolpliktig elev som erhåller undervisning i annan skola än grundskolan men som utan giltigt förfall är frånvarande från undervisningen i större utsträckning	SS 19:4	x				
6.26	– uttagning av elev i grundskolan eller särskolan till specialundervisning	SS 19:4	x				
6.27	*Pröva besvär* över beslut av intagningsnämnd för gymnasiala skolor	SÖ 17.6 1970		x			
6.28	*Pröva besvär* över samarbetsnämnds beslut om avstängning eller förvisning av elev i gymnasieskolan eller vuxenutbildning	SS 19:6 PS § 55 Vux § 120			x		Länsrätten
6.29	*Pröva besvär* över beslut fattade av lokal styrelse för specialskolan	SL § 53 SpS § 101 OmsL § 44	x				
6.30	*Pröva besvär* fattade av rektor eller kollegiet vid sjöbefälsskola	SSjö § 131	x				
6.31	*Pröva besvär* över skolstyrelses (utbildningsnämnds) beslut rörande upplåtelse av mark eller lokaler för annat än skolans behov	SS 19:5 Vux § 119					Utgår
7	*Övriga uppgifter*						
7.1	*Besluta* i vilken utsträckning (högst två veckor) undervisning som inställts för att hindra spridning av smitta eller av annan tvingande omständighet skall återläsas	SS 5:32, 8:34 KyMuS § 17		x			
7.2	Om kommunerna ej överenskommer om annat *fastställa* belopp varmed interkommunal ersättning skall utgå, eller – om Kungl Maj:t fastställt belopp för elev och läsår eller kurs – i händelse av tvist mellan kommunerna om vilket belopp som skall gälla, *bestämma* ersättningen	SL § 46 Vux § 115 SSjö § 111			x		
7.3	*Medge* att huvudmannen (om denna är annan än kommun) för sjukvårdsanstalt, barnhem eller liknande anstalt får åta sig att gentemot kommunen svara för undervisning av barn på anstalten	SS 5:45					Krav på medgivande slopas
7.4	*Utse* ledamöter jämte suppleanter i intagningsnämnd för gymnasieskola	SS 9:24				x	
7.5	*Utse* en ledamot i regional	SLy § 68		x			

	styrelse för lantbrukets yrkesskolor					
7.6	*Besluta om* intagning av elever i nomadskola och om placering till viss skolenhet av intagen elev (endast Ln i Norrbottens län)	NS § 16			x	Nomadskolstyrelsen
7.7	*Utfärda* de anvisningar och fastställa de formulär som erfordras för tillämpningen av nomadskolstadgan	NS § 7		x		Endast Ln resp Ll i Norrbottens län
7.8	*Fastställa* instruktion för skolchef och biträdande skoldirektör	SS 11:10			x	
7.9	*Fastställa* instruktion för särskolchef	StPs § 28			x	
7.10	*Fastställa* instruktion för föreståndare och biträdande föreståndare för elevhem vid den obligatoriska skolan	ES § 17			x	
7.11	*Avge yttrande* över kyrkorådets förslag till instruktion för skolkantor	KyMuS § 7			x	

Bilaga 2 Länsskolnämnderna och de kommunala skolstyrelserna

En sammanfattning av vissa resultat från två undersökningar utförda inom ramen för Kommunalforskningsgruppens verksamhet

Av Mårten Persson, Göteborgs universitet.

1. *Inledning*

1.1 Innehåll

Sedan flera år tillbaka bedriver Kommunalforskningsgruppen med stöd av Riksbankens Jubileumsfond en omfattande forskning ägnad att belysa den kommunala självstyrelsens villkor i dagens svenska samhälle. Inom ramen för detta forskningsprojekt har bl a beslutsprocessen inom olika kommunala förvaltningssektorer, däribland även skolsektorn, undersökts. I denna sammanställning redovisas vissa resultat från två intervjuundersökningar, dels en avseende skolstyrelseledamöter och skolchefer dels en avseende länsskolnämndsordförande och tjänstemän vid länsskolnämnderna. Huvuddelen av resultaten är hämtade från den senare undersökningen.

Sammanställningen är indelad i fyra avsnitt: länsskolnämndens roll inom skolväsendet, länsskolnämndens lekmannastyrelse, länsskolnämndens inspektionsverksamhet och kontakter med kommunerna samt kommunernas roll inom skolväsendet. Avslutningsvis ges en kort sammanfattning.

1.2 Länsskolnämndsundersökningen 1971

Undersökningen avsågs omfatta alla dem, vilka innehade uppdrag som ordförande och befattningar som länsskolinspektör, skolinspektör och byrådirektör vid länsskolnämnderna under 1970. I verkligheten kom intervjuerna att fördela sig på följande sätt (siffrorna inom parentes anger antalet avsedda intervjuer):

Ordförande	22	(24)
Länsskolinspektörer	21	(23)
Skolinspektörer	23	(36)
Byrådirektörer	18	(25)
	84	(108)

Som synes föreligger ett relativt stort bortfall i avseende på skolinspektörer och byrådirektörer. De utförda intervjuerna är emellertid jämnt spridda, geografiskt sett, och bör därför ge en ganska bra bild av förhållandena i hela landet.

Samtliga intervjuer utfördes av *en* intervjuare vid personliga besök hos ordförandena och på länsskolnämnderna under perioden mars–december 1971.

De intervjufrågor, där en tidsavgränsning är nödvändig, avser förhållandena under 1970.

1.3 Intervjuundersökningen inom skolsektorn 1969

I anslutning till Kommunalforskningsgruppens projekt J (den kommunala beslutsprocessen) genomfördes under hösten 1969 en intervjuundersökning inom skolsektorn i ett urval kommuner. Detta urval, Kommunalforskningsgruppens A-urval består av 36 kommuner, vilka vid urvalstillfället kontrollerades bl a med avseende på folkmängd och tätortsgrad. På detta sätt har en matris erhållits, bestående av sex celler med sex kommuner i varje cell. Urvalets utseende framgår av *tabell 1*[1].

Undersökningen omfattar intervjuer med de 36 skolcheferna och med 317 skolstyrelseledamöter (bortfallet påverkar inte de här redovisade resultaten i något väsentligt hänseende).

2. *Resultatredovisning*

2.1 Länsskolnämndens roll inom skolväsendet

I samband med länsskolnämndsundersökningen ombads de intervjuade länsskolnämndsordförandena och skolinspektörerna (inkl länsskolinspektörerna) att karakterisera den roll de ansåg att länsskolnämnden hade i förhållande till kommunerna i länet. Trots att intervjusvaren naturligtvis är starkt varierade och berör sinsemellan vitt åtskilda uppgifter och problem kan vissa genomgående uppfattningar urskiljas.

Det framgår mycket klart att det enligt de intervjuades uppfattning föreligger ett motsatsförhållande mellan två typer av roller: "servicerollen" och "tillsynsrollen". De båda rollerna karakteriseras på följande sätt:

1. *"Servicerollen":* Länsskolnämndens uppgift är främst att vara ett serviceorgan (ett ofta återkommande ord) till kommunerna. Dess viktigaste uppgifter är rådgivning, hjälp, stöd, vägledning och information i administrativa och pedagogiska frågor.
2. *"Tillsynsrollen":* Länsskolnämndens uppgift är främst att tillse att kommunerna följer utfärdade bestämmelser. De viktigaste medlen härvidlag är inspektion och kontroll i form av granskning av statsbidragsansökningar m m.

Vid en sammanställning av frekvensen av (positiva) omnämnanden av olika typer av roller finner man att "servicerollen" intar en dominerande ställning bland svaren både från ordförandena och inspektörerna. Ungefär hälften av de förra och mer än tre fjärdedelar av de senare omnämner denna roll. Motsvarande andelar för "tillsynsrollen" är ungefär en fjärdedel respektive något mindre än hälften. "Samordningsrollen" omnämns av något mindre än en fjärdedel av ordförandena och ungefär en fjärdedel av

[1] För närmare information om kommunurvalet se Kommunforskningsgruppen: Den kommunala självstyrelsen 1, Ett forskningsprogram, Stockholm 1970.

Tabell 1 Kommunalforskningsgruppens kommunurval

Tätortsklass		Storleksklass I –8 000 inv	II 8 000–30 000 inv	III 30 000– inv
A	90 %– tätortsboende	6 kommuner	6 kommuner	6 kommuner
B	30–90 % tätortsboende	6 kommuner	6 kommuner	
C	–30 % tätortsboende	6 kommuner		

inspektörerna.

Ännu tydligare blir denna bild om hänsyn tas till avgivna omdömen om de olika rollernas relativa betydelse. "Servicerollen" är nämligen inte bara den mest omnämnda, den är också den roll, som bedöms som mest betydelsefull av en klar majoritet av inspektörerna och närmare hälften av ordförandena. Endast ett fåtal inspektörer anser "tillsyns-" eller "samordnings-" rollerna vara de mest betydelsefulla. Mer än en fjärdedel av inspektörerna och några ordförande framhåller att det har skett en förskjutning från "tillsynsrollen" mot "servicerollen" under de senare åren.

När det gäller *länsskolnämndens roll i förhållande till de centrala skolmyndigheterna* är det genomgående "förmedlarrollen" som anges. Länsskolnämnden skall dels föra ut de centrala skolmyndigheternas intentioner, främst i samband med skolreformer, dels förmedla intryck från "fältet" till dessa myndigheter.

2.2 Länsskolnämndens lekmannastyrelse

Länsskolnämnden kan ses som organisatoriskt bestående av två enheter: lekmannastyrelsen och kansliet. Lekmannastyrelsen sammanträder ungefär en gång per månad för att fatta beslut i vissa ärenden medan kansliets tjänstemän svarar för den löpande verksamheten, vilket innebär beslutsfattande i ett flertal ärenden, samt bereder de ärenden som skall beslutas i plenum. En av avsikterna med länsskolnämndsundersökningen var att försöka utröna vilken faktisk betydelse lekmannainslaget har för nämndernas verksamhet. Därför ställdes ett antal frågor, ägnade att belysa detta förhållande till nämndernas ordförande och till inspektörerna och byrådirektörerna.

2.2.1 Betydelsen av olika ärendetypers handläggning i plenum

I detta avsnitt görs ett försök att klarlägga vilka ärenden, som vid handläggningen i länsskolnämndens plenum är av störst betydelse, i den meningen att deras avgörande tillmätes stor vikt. Samtidigt ges en bild av i vilken utsträckning lekmannastyrelsen påverkar nämndernas verksamhet.

Tre karakteristika har utvalts såsom kännetecknande ett ärende, som är betydande vid plenarsammanträdena:

ärendet tar lång tid i plenum
det förekommer debatt eller längre diskussion vid överläggningar i ärendet
det uppstår större meningsskiljaktigheter inom nämnden i ärendet.

I *tabell 2* redovisas de intervjuades uppgifter om vilka ärendetyper, som upptog mest tid vid lekmannastyrelsens sammanträden. Nio ordförande, 40 inspektörer och 13 byrådirektörer besvarade frågan.

Man finner att det främst är skolledar- och lärartillsättningsärenden, ärenden rörande skolplanering och -organisation samt remissärenden (främst yttranden över statliga utredningars betänkanden) som upptar den största delen av tiden. När det gäller lärartillsättningarna är det troligen deras stora antal snarare än den betydelse de enskilda ärendena ansetts ha, som bidragit till den höga placeringen.

De intervjuades uppgifter om frekvensen av debatt eller längre diskussion respektive

Tabell 2 Ärendetyper som upptog största delen av sammanträdestiden i plenum (varje svar innehöll i genomsnitt 2–3 ärendetyper)

Ärendetyp	Antal omnämnanden	
1. Tillsättningsärenden	70 (41 %)	
därav a) lärare		30 (18 %)
b) skolledare (inkl skolchefer)		30 (18 %)
2. Organisations- och planeringsärenden	34 (20 %)	
3. Remissärenden	35 (21 %)	
4. Besvärsärenden	21 (12 %)	
5. Disciplinärenden	7 (4 %)	
6. Ärenden rörande skolans inre arbete	1 (1 %)	
7. Övrigt, ej specificerad ärendetyp	1 (1 %)	
	169 (100 %)	

mera betydande meningsskiljaktigheter vid nämndens sammanträden framgår av *tabellerna 3 och 4*. Tjänstemännens uppgifter om förekomsten av tillfällen då nämnder gått emot föredragandes förslag till beslut redovisas i *tabell 5*.

Medan flertalet ordförande och länsskolnämndstjänstemän uppger att längre diskussioner förekommer minst en gång vid varje sammanträde är det tydligt att mera betydande meningsskiljaktigheter är sällsynta. Ärenden, där nämnden går emot föredragandes förslag till beslut, är även de sällan förekommande. Av *tabellerna 6 och 7* framgår vidare, att när diskussion eller meningsskiljaktigheter förekommer, så är det i de nämnda ärendetyperna skolledartillsättningen, organisations- och planeringsärenden samt remissärenden. Dessa tre ärendetyper intar en särställning vid plenarsammanträdena.

De intervjuades kommentarer i anslutning till de i tabell 5 redovisade svaren överensstämmer även de med denna bild. Det är vanligast att nämnden går emot föredragandes förslag till beslut i frågor som rör skolchefs- och skolledartillsättningar samt planerings- och organisationsfrågor.

Tabell 3 Frekvens av debatt eller längre diskussion vid nämndens sammanträden 1970

	Antal som besvarat frågan	
	Ordf	Tjm
Förekom ofta, minst en gång vid varje sammanträde	16 (73 %)	30 (53 %)
Förekom ibland, minst en gång vid hälften av sammanträdena	4 (18 %)	19 (33 %)
Förekom ett fåtal gånger, enstaka gång	2 (9 %)	8 (14 %)
	22 (100 %)	57 (100 %)

Tabell 4 Frekvensen av mera betydande meningsskiljaktigheter inom nämnden 1970

	Antal som besvarat frågan	
	Ordf	Tjm
Förekom enstaka gång eller ett fåtal gånger	13 (59 %)	31 (65 %)
Förekom *ej*	9 (41 %)	17 (35 %)
	22 (100 %)	48 (100 %)

Tabell 5 Förekomst av tillfällen då nämnden gått emot föredragandens förslag till beslut 1970

	Antal tjm som besvarat frågan
Förekom vid flera tillfällen	1 (2 %)
Förekom vid enstaka tillfälle eller vid ett fåtal tillfällen	24 (40 %)
Förekom *ej*	34 (58 %)
	59 (100 %)

2.2.2 Lekmannastyrelsens roll i relationerna mellan länsskolnämnden och kommunerna i länet

På den direkta frågan om lekmannastyrelsen innebär en fördel för länsskolnämndens verk-

Tabell 6 Ärendetyper där debatt eller längre diskussion förekom (Ordförandena har i genomsnitt angivit 2 ärendetyper, tjänstemännen 2–3)

Ärendetyp	Antal omnämnanden	
	Ordf	Tjm
1. Tillsättningsärenden	16 (36 %)	49 (32 %)
därav a) lärare	1 (2 %)	5 (3 %)
b) skolledare (inkl skolchefer)	13 (30 %)	39 (26 %)
2. Organisations- och planeringsärenden	13 (30 %)	30 (20 %)
3. Remissärenden	10 (23 %)	36 (23 %)
4. Besvärsärenden	1 (2 %)	10 (7 %)
5. Disciplinärenden	3 (7 %)	10 (7 %)
6. Ärenden rörande skolans inre arbete	–	6 (4 %)
7. Övrigt, ej specificerad ärendetyp	1 (2 %)	10 (7 %)
	(100 %)	(100 %)

Tabell 7 Ärendetyper där mera betydande meningsskiljaktigheter förekommit (Ordförandena har i genomsnitt angivit en ärendetyp, tjänstemännen drygt en)

Ärendetyp	Antal omnämnanden	
	Ordf	Tjm
1. Tillsättningsärenden	8 (54 %)	20 (49 %)
därav a) lärare	–	3 (7 %)
b) skolledare (inkl skolchefer)	8 (54 %)	17 (42 %)
2. Organisations- och planeringsärenden	2 (13 %)	10 (25 %)
3. Remissärenden	3 (20 %)	7 (17 %)
4. Besvärsärenden	–	–
5. Disciplinärenden	–	2 (5 %)
6. Ärenden rörande skolans inre arbete	–	1 (2 %)
7. Övrigt, ej specificerad ärendetyp	2 (13 %)	1 (2 %)
	15 (100 %)	41 (100 %)

samhet svarade så gott som samtliga länsskolnämndsordförande och tjänstemän att så var fallet (Jfr *tabell 8*). De är dessutom av den uppfattningen att det är en fördel att det i nämnden ingår ledamöter, som är utsedda av landstinget (landstingsfri kommun).

Det framgår bl a klart av svaren på frågan att länsskolnämndstjänstemännen anser, att lekmannastyrelsen och främst då de landstingstillsatta ledamöterna underlättar länsskolnämndens relationer till kommunerna i länet. Lekmannastyrelsen uppges ge en politisk och kommunal förankring av de beslut som fattas i nämnden. Besluten får därvid en större tyngd och accepteras lättare än om de fattats av en enskild tjänsteman.

De landstingstillsatta ledamöterna i länsskolnämnden (5 av 9) kan i stor utsträckning antas vara kommunalpolitiker och det är därför möjligt att kommunerna genom att dessa ledamöter i lekmannastyrelsen uppträder som förespråkare för kommunala intressen har ett visst inflytande över nämndens verksamhet.

Av *tabell 9* framgår att hälften av länsskolnämndsordförandena och mer än hälften av tjänstemännen uppger att de landstingstillsatta ledamöterna i nämnden uppträtt som förespråkare för kommunala intressen. Orsakerna anges dels vara av principiell natur, exempelvis en uppfattning att kommunerna får bära en alltför stor del av kostnaderna för skolväsendet, dels ett utslag av "lokalpatriotism" eller "bytänkande", dvs en önskan att

Tabell 8 Fördelar med lekmannastyrelsen och landstingstillsatta ledamöter (antal som besvarat frågan)

	Lekmannastyrelse		Landstingstillsatta ledamöter	
	Ordf	Tjm	Ordf	Tjm
Är en fördel	21 (95 %)	43 (93 %)	20 (91 %)	41 (79 %)
Är ej en fördel	1 (5 %)	3 (7 %)	2 (9 %)	11 (21 %)
	22 (100 %)	46 (100 %)	22 (100 %)	52 (100 %)

Tabell 9 Landstingstillsatta ledamöter som förespråkare för kommunala intressen (1970)

	Antal som besvarat frågan				
	Ordf	Länsskolinsp	Skolinsp	Byrådir	Summa tjm
Förekom	11 (50 %)	(10)	(18)	(7)	35 (65 %)
Förekom *ej*	11 (50 %)	(10)	(3)	(6)	19 (35 %)
	22 (100 %)	(20)	(21)	(13)	54 (100 %)

hävda den egna kommunens intressen.

De enskilda ärenden, där kommunernas intressen hävdats, uppges röra sig om skolchefs- och skolledartillsättningar samt planerings- och organisationsfrågor. Med hänsyn till vad som tidigare sagts, torde det vara rimligt att anta, att vid det relativa fåtal ärenden, där nämnden går emot föredragandens förslag till beslut, detta beror på ett kommunalt inflytande i nämnderna.

2.3 Inspektionsverksamhet och kontakter med kommunerna

Enligt instruktionen för länsskolnämnderna skall dessa bl a svara för inspektionen av de skolor som står under nämndernas inseende. Den inspektions- och övriga kontaktverksamhet, som nämnderna bedriver, kan på allmänna grunder antas vara av stor betydelse för de statliga myndigheterna när det gäller att få kännedom om och påverka den lokala skolsituationen och därigenom säkerställa att de för skolan uppsatta målen uppfylles.

I detta avsnitt görs ett försök att beskriva hur länsskolnämndens inspektions- och kontaktverksamhet ter sig i praktiken.

2.3.1 Inspektions- och kontaktverksamhetens omfattning

Inspektörernas svar på frågan "Hur många inspektioner förrättade Ni under 1970?" är mycket svåra att bedöma. Ordet inspektion har olika innebörd för olika inspektörer. De flesta sade sig inte tycka om ordet "inspektion" och förklarade att inspektioner av den "gamla" typen (innebärande en mera systematisk genomgång av verksamheten vid en skolenhet) inte förekommer annat än vid enstaka tillfällen eller inte alls.

De intervjuade inspektörerna ombads därför att tolka ordet "inspektion" i frågan som "ett besök i en kommun i avsikt att informera sig om hur arbetet vid skolorna bedrives". Denna tolkning är naturligtvis mycket vid och täcker allt från en omfattande genomgång av skolverksamheten i en kommun (inklusive åhörande av undervisningen) under en eller flera dagar till ett samtal med en skolledare vid ett kortare besök på skolkansli eller rektorsexpedition.

Med detta i åtanke kan inspektörernas uppgifter om sin "inspektionsverksamhet" 1970 summeras sålunda:

Inspektörerna avsatte i genomsnitt *sex-sju dagar* under en normal månad till besök ute i kommunerna. En stark variation förekommer dock: 16 inspektörer sade sig varit ute i kommunerna en-fem dagar per månad, 17 sex-tio dagar och 7 elva-femton dagar. Besöken avsåg emellertid inte enbart "inspektioner" utan även allmänna överläggningar, konferenser, informationsmöten, skolinvigningar o dyl.

Inspektörerna förrättade i genomsnitt *drygt 30 "inspektioner"* under året. Det bör påpekas att en del av de medräknade inspektionerna enbart gällde byggen och lokaler eller var "inspektioner på förekommen anledning" t ex anmälan mot lärare. En beräkning av den "reguljära" inspektionsverksamhetens omfattning när det gäller det egentliga skolarbetet skulle sannolikt ge ett något lägre genomsnittsvärde. Antalet inspektioner uppvisar även det en stark variation mellan olika inspektörer: 12 sade sig ha förrättat 50–100 inspektioner under 1970, 16 20–49 inspektioner och 12 2–19 inspektioner.

Inspektioner som innebär en mera systematisk och omfattande genomgång av en kommuns skolväsende eller av verksamheten vid en skolenhet förekom i vissa län, men var i så gott som samtliga av dessa mycket sällsynta företeelser.

Det är naturligtvis av synnerligen stort intresse att undersöka vilka konsekvenser den ovan redovisade omfattningen av inspektionsverksamheten medför för kommunerna. Hur ofta blir de inspekterade? Länsskolnämndsundersökningens material tillåter emellertid inte att något fullständigt svar ges på den frågan. Antalet inspektioner per kommun under ett år är beroende av antalet kommuner i länet, antalet inspektörer och det antal inspektioner dessa förrättar under året. Eftersom bortfallet bland skolinspektörerna är stort och eftersom svaren inte alltid

Tabell 10 Uppfattning om inspektionsverksamhetens omfattning

	Antal som besvarat frågan	
	Ordf	Insp
Bör ökas	12 (55 %)	37 (88 %)
Bör bibehållas i nuvarande omfattning	8 (36 %)	4 (10 %)
Bör minskas	2 (9 %)	1 (2 %)
	22 (100 %)	42 (100 %)

är entydiga kan här endast som exempel nämnas, att i Blekinge län förrättades 6–7 "inspektioner" per kommun. Motsvarande antal i Kronobergs län var drygt en "inspektion" och i Göteborgs och Bohus län mindre än en "inspektion".

Slutsatsen av de ovan redovisade resultaten måste bli, vad de enskilda skolenheterna beträffar, att besök i inspekterande syfte från länsskolnämndens sida är en sällsynt företeelse.

Det är även tydligt att inspektörerna själva anser att inspektionsverksamheten är av otillräcklig omfattning och att den bör ökas. Denna uppfattning finns även hos länsskolnämndsordförandena, om än inte lika utbredd (jfr *tabell 10*).

I samband med intervjuundersökningen inom skolsektorn tillfrågades skolchefer och skolstyrelseledamöter i kommunurvalet hur ofta de talat med någon skolinspektör, vid personligt sammanträffande eller i telefon. Skolcheferna fick ange per år eller per månad (omräknat i tabellerna), medan skolstyrelseledamöterna tillfrågades om antalet kontakter under 1969 (intervjuerna gjordes i

Tabell 11 Förtroendemän som *ej* haft kontakt med skolinspektör

Ordförande (antal som besvarat frågan inom parentes)				Övriga ledamöter		
	I	II	III		I	II	III
A	0 (6)	0 (6)	1 (6)	A	84 %	78 %	51 %
B	2 (5)	2 (6)		B	96 %	56 %	
C	0 (6)			C	84 %		

slutet av året). Denna skillnad kan dock inte påverka den bild, som *tabellerna 11–12* ger av de nämnda kontakterna.

Tabell 11 visar att kontakter mellan vanliga skolstyrelseledamöter i de mindre kommunerna och skolinspektörer var mycket ovanliga. Ett tydligt storlekssamband föreligger. I de större tätortskommunerna (III A) har nästan hälften av ledamöterna haft dylika kontakter. Det stora flertalet av de tillfrågade skolstyrelseordförandena hade samtalat med någon skolinspektör under året, men även bland dem fanns ett par, som uppgav att de inte hade haft några sådana kontakter.

Av tabell 12 framgår att skolcheferna, som man kunde vänta, hade en avsevärt mycket högre kontaktfrekvens än förtroendemännen. Att ordförandena hade fler kontakter än vanliga ledamöter är också naturligt. När det gäller skolchefer och ledamöter föreligger ett klart samband med kommunstorleken: kontakterna blir fler ju större kommunen är. Skolchefernas kontakter upp-

Tabell 12 Antal kontakter med skolinspektör per intervjuperson (medeltal)

Skolchefer (kontakter per år)				Ordförande (kontakter 1969)				Ledamöter (kontakter 1969)			
	I	II	III		I	II	III		I	II	III
A	32,8	52,5	72,0	A	9,5	9,0	6,8	A	0,3	1,3	2,6
B	20,0	46,5		B	1,8	8,5		B	0,1	1,6	
C	17,7			C	5,8			C	0,8		

Tabell 13 Antalet kontakter per skolpoäng

Enbart skolchefer				Skolchefer, ordförande och ledamöter (korrigerat för bortfall)		
	I	II	III		I	II	III
A	0,6	0,3	0,1	A	0,7	0,4	0,2
B	0,7	0,3		B	0,8	0,5	
C	0,8			C	1,4		

visar även ett samband med tätortsgraden; kommuner med högre tätortsgrad uppvisar fler kontakter än kommuner med lägre.

Behovet av kontakter bör emellertid vara mycket olika i olika typer av kommuner, då skolväsendets omfattning varierar från kommun till kommun. Det är därför naturligt att storstadskommuner uppvisar ett avsevärt mycket större antal kontakter än mindre landsbygdskommuner. I *tabell 13* har ett försök gjorts att medta skolsystemets omfattning i beräkningen genom att redovisa antalet kontakter per skolpoäng (totalt) i kommunen läsåret 1968/69 (lå 1969/70 ger samma resultat).

Man finner därvid, både när det gäller enbart skolchefer och skolchefer + ordförande + ledamöter ett klart samband med tätortsgrad och storlek. De mindre landsbygdskommunerna (I C) har högst kontaktfrekvens, de större tätortskommunerna (III A) lägst, om man tar hänsyn till respektive skolväsendes omfattning.

Hänsyn bör tas till att av kommunala skoltjänstemän enbart skolcheferna har tillfrågats. De kontakter som förekom mellan skolinspektörer och t ex övriga skolledare har inte medtagits. Det är emellertid inte troligt att detta påverkar helhetsbilden.

Tabell 14 Kommuntyp särskilt angelägen att inspektera

	Antalet inspektörer som besvarat frågan
Alla kommuner lika angelägna	20 (51 %)
Mindre (landsbygdskommuner)	13 (33 %)
Större (städer)	1 (3 %)
Kommun med särskild skoltyp ex hst-skola	5 (13 %)
	39 (100 %)

De förhållanden, som framgår av tabell 13, överensstämmer väl med svaren på frågor ställda i samband med länsskolnämndsundersökningen 1971 och berörande relationerna mellan länsskolnämnden och olika typer av kommuner. Dessa frågor utgjordes dels av en öppen fråga, där inspektörerna ombads ange, om det var någon särskild typ av kommuner de fann särskilt angelägen att inspektera, dels en fråga, där de intervjuade mera direkt ombads tala om, om de ansåg länsskolnämndens verksamhet vara av större betydelse för mindre kommuner än för större.

Tabell 14 visar, att ungefär hälften av inspektörerna anser det lika angeläget att inspektera alla typer av kommuner. Bland dem, som har uppgivit någon särskild kommuntyp, dominerar helt uppfattningen, att det är de mindre kommunerna, främst mind-

Tabell 15 Länsskolnämndens betydelse för olika typer av kommuner

	Antal som besvarat frågan				
	Ordf	Länsskolinsp	Skolinsp	Byrådir	Summa tjm
Länsskolnämndens verksamhet är av större betydelse för mindre kommuner än för större	19 (86 %)	(8)	(14)	(10)	32 (52 %)
Länsskolnämndens verksamhet är *ej* av större betydelse för mindre kommuner än för större	3 (14 %)	(13)	(9)	(8)	30 (48 %)
	22 (100 %)	(21)	(23)	(18)	62 (100 %)

re landsbygdskommuner, som är särskilt angelägna att inspektera. *Tabell 15* ger en liknande bild: ungefär hälften av de intervjuade tjänstemännen anser inte att länsskolnämndens verksamhet är av större betydelse för mindre kommuner än för större, medan den andra hälftens uppfattning är att så är fallet. Länsskolnämndsordförandenas svar är av särskilt intresse: mellan 80 och 90 procent av dessa anser nämndens verksamhet mer betydelsefull för de mindre kommunerna.

De orsaker, som av både ordförande och tjänstemän anges, när det gäller inspektionernas större vikt och länsskolnämndens större betydelse för mindre kommuner, berör främst de mindre kommunernas brist på resurser för administration och ledning.

Sammanfattningsvis kan således den slutsatsen dras, att, även om länsskolnämnderna självfallet sysselsätter sig med alla typer av kommuner, verksamheten, relativt sett, i högre grad inriktas på de mindre kommunerna än på de större.

2.3.2 Inspektions- och kontaktverksamhetens utformning och betydelse

Endast 15 av 41 inspektörer sade sig ha någon form av långsiktig (termins-) planering. Flertalet av de övriga tillämpade en mera kortsiktig planering antingen i form av diskussioner varje vecka med övriga inspektörer eller i form av en mera tillfällig planering. Oavsett hur planeringen skedde uppger så gott som samtliga, att de inte kunnat genomföra inspektionerna i den utsträckning de planerats; flertalet uppger att det faktiska inspektionsantalet låg c:a 50 % under det avsedda. Orsaken till detta anges genomgående vara tidskrävande arbete på kansliet.

Då inspektionerna (i den vidare bemärkelsen) är av mycket skiftande karaktär, är det av intresse att undersöka, på vilket sätt, inspektörerna, inom inspektionsverksamhetens ram, skaffar sig kännedom om arbetet ute i skolorna. Med utgångspunkt från en av dem godkänd lista över inspektionsmoment,

Tabell 16 Viktigaste inspektionsmoment

Inspektionsmoment	Antal omnämnanden (37 insp besvarade frågan)	
Samtal	33 (44 %)	
med skolledare		20 (27 %)
med lärare		18 (24 %)
med elever		9 (12 %)
Åhörande av undervisning	28 (38 %)	
Inspektion av lokaler	5 (7 %)	
Annat moment	8 (11 %)	
	74 (100 %)	

ombads inspektörerna ange de två moment, vilka är av störst betydelse för dem, när det gäller att bedöma i hur hög grad läroplanens intentioner förverkligats ute i en skola.

Av *tabell 16* framgår det, att de moment, som är av helt dominerande betydelse för inspektörerna i deras inspekterande verksamhet, dels utgörs av samtal, främst med skolledare och lärare, dels av åhörande av undervisningen. Det är dock inte troligt, med tanke på vad som tidigare sagts om inspektionsverksamheten, att det rör sig om ett systematiskt tillämpande av ovannämnda moment. På den öppna frågan, om det fanns något särskilt förhållande, som gav dem en god uppfattning om hur det inre arbetet vid en skola fungerar, svarade inte mindre än 27 av inspektörerna, att mera allmänna intryck av typen atmosfär, miljö, stämning och ordning var av stor betydelse för deras bedömning av den inre skolverksamheten.

Inspektionerna följs främst upp genom samtal med skolledare samt i mindre mån genom återbesök. Andra typer av uppföljning, mera sällan omnämnda av inspektörerna, innefattar skrivelser till kommunen, samtal med skolstyrelseordförande, konferenser med lärare, kontakter med fortbildningskonsulenter, hänskjutning till nämndens plenum och skrivelser till SÖ.

Mera direkta ingripanden från inspektörernas sida är dock relativt sällsynta. Av de inspektörer som besvarat frågan, om de i samband med inspektionerna under 1970 funnit anledning att påpeka att undervis-

Tabell 17 Inspektionsuppgiftens relativa betydelse i förhållande till andra länsskolnämndens uppgifter

	Antal som besvarat frågan	
	Ordf	Insp
Bland de 3 mest betydelsefulla	9 (41 %)	29 (67 %)
Ej bland de 3 mest betydelsefulla	13 (59 %)	14 (33 %)
	22 (100 %)	43 (100 %)

ningen inte bedrevs ändamålsenligt eller ej i enlighet med gällande författningar, uppgav 10 att så inte hade förekommit, 19 att det förekommit sällan eller enstaka gång och 8 att det förekommit ofta.

I samband med länsskolnämndsundersökningen 1971 ställdes ett antal frågor, som gällde den *betydelse,* som de intervjuade tillmätte inspektionsverksamheten. Både ordförandena och inspektörerna ombads, att från en lista, som upptog 11 av länsskolnämndens uppgifter, ange de tre, vilka var av störst betydelse för skolverksamheten i länet. I *tabell 17* redovisas i vilken utsträckning inspektionsuppgiften (i den tidigare nämnda vida bemärkelsen) nämndes som en av de tre mest betydande uppgifterna.

Vidare tillfrågades inspektörerna, hur stor betydelse de anser att inspektionsverksamheten har, när det gäller att säkerställa att läroplanens intentioner förverkligas ute i skolorna. Resultatet av denna fråga framgår av *tabell 18.*

Tabell 18 Inspektionsverksamhetens betydelse för att säkerställa att läroplanernas intentioner förverkligas

Betydelse	Antal inspektörer som besvarat frågan
Stor	25 (63 %)
Ganska stor	7 (17 %)
Inte särskilt stor	5 (13 %)
Ringa eller ingen	3 (7 %)
	40 (100 %)

Det är tydligt, att ett klart flertal av inspektörerna är av den åsikten, att inspektionsverksamheten har stor betydelse både absolut och relativt sett. Ordförandena är mer benägna att anse andra uppgifter vara av större relativ betydelse.

Med utgångspunkt från vad som i instruktionen för länsskolnämnderna nämns om syftet med inspektionerna, formulerades två frågor rörande inspektionsverksamhetens relativa betydelse när det gäller

a) sätt, på vilka inspektörerna får kännedom om skolsituationen i en kommun
b) åtgärder, genom vilka länsskolnämnden kan bidra till att de för skolan uppställda målen kan uppfyllas ute i skolorna.

I båda fallen ombads inspektörerna ange de två viktigaste sätten respektive åtgärderna.

Med ledning av antalet omnämnanden av olika sätt eller åtgärder kan följande rangordning göras:

Sätt att få kännedom om skolsituationen

1. Inspektion
2. Samtal, ej i samband med inspektion (exempelvis per tfn)
3. Skriftligt material (rapporter, organisationsförslag, sammanställningar, statsbidragsansökningar etc)
4. Konferenser
5. Fortbildningsverksamheten

(Ordförandena får främst sin kännedom genom 1. Information från länsskolnämndstjänstemännen 2. Samtal 3. Konferenser).

Åtgärder bidragande till måluppfyllelse

1. Fortbildningsverksamheten
2. Samtal i rådgivande syfte (i första hand med skolledare)
3. Inspektion
4. Konferenser.

Det bör uppmärksammas att åtgärderna ”inspektion” och ”samtal i rådgivande syfte” genom inspektionsverksamhetens faktis-

ka utformning tenderar att flyta ihop. Där de intervjuade har angivit att "samtal i rådgivande syfte" är detsamma som inspektion, har dessa klassats som inspektion.

Det är tydligt att det sker en form av växelverkan mellan inspektionsverksamhet och fortbildningsverksamhet, där den förra är av störst betydelse när det gäller information om skolsituationen och den senare av störst betydelse (troligen dock tillsammans med inspektionsverksamheten i vid bemärkelse) när det gäller att föra ut de i läroplanerna uppställda målen. Även mera oorganiserade kontakter i form av samtal har i båda fallen stor betydelse.

Även sedd från kommunernas synpunkt är länsskolnämndernas inspektions- och kontaktverksamhet av stor betydelse. Kommunurvalets skolchefer och de förtroendemän, som haft kontakt med skolinspektör, fick i anslutning till skolsektorsundersökningen 1969 ange hur betydelsefulla de ansåg skolinspektörskontakterna, i form av personligt sammanträffande eller telefonsamtal, vara. I *tabell 19* anger värdet 4 att kontakternas betydelse bedöms som stor, 3 ganska stor, 2 ganska liten och 1 liten eller ingen betydelse alls.

Av tabellen framgår, att skolcheferna och skolstyrelseordförandena genomgående anser, att deras kontakter med skolinspektörerna är av ganska stor eller stor betydelse för skolverksamheten i kommunen. Övriga skolstyrelseledamöter är mer reserverade i sin bedömning, troligen beroende på dessas lägre kontaktfrekvens.

Inspektörerna anser sig vara i stånd att relativt väl *bedöma* skolverksamheten ute i kommunerna. Den vid länsskolnämndsintervjuerna ställda frågan, vilka högstadiekommuner, som lyckats bra respektive mindre bra, när det gäller att förverkliga de centrala pedagogiska tankegångarna i grundskolans läroplan, besvarades, ofta med angivande av flera kommuner av båda kategorierna, av 37 av tillfrågade 44 inspektörer. Vidare framgår det av svaren på en annan av länsskolnämndsundersökningens frågor, att inspektörerna anser sig ha goda eller ganska goda möjligheter att bedöma olika aspekter av det inre skolarbetet, främst när det gäller arbetsmiljö, elevvård och undervisningsformer. De finner det emellertid svårare att bedöma innehållet i undervisningen: objektivitet, socialt attitydskapande och dylikt.

Slutligen skall nämnas att det, i motsats till vad som gäller gymnasieinspektörernas verksamhet, inte förekommer någon form av regelbunden skriftlig rapportering till skolöverstyrelsen rörande resultatet av länsskolnämndernas inspektions- och kontaktverksamhet.

2.4 Kommunernas roll inom skolväsendet

Att det inte skall råda större skillnader mellan skolverksamhetens utformning och villkor i olika kommuner kan sägas vara ett statligt mål, vilket bl a framgår av läroplanen för grundskolan. En av länsskolnämndernas viktigaste underförstådda uppgifter bör därför vara att verka för att mera markerade skillnader mellan kommunerna härvidlag inte uppstår. De resultat, rörande kommunernas roll inom skolväsendet, som redovisas i detta avsnitt, bör ses med utgångspunkt från detta

Tabell 19 Betydelsen av kontakter med skolinspektör (medeltal)

Skolchefer Samtliga = 3,4	I	II	III	Ordförande Samtliga = 3,4	I	II	III	Ledamöter Samtliga = 2,6	I	II	III
A	3,5	3,3	3,2	A	3,6	3,2	3,4	A	1,7	3,1	2,8
B	3,3	3,7		B	3,8	3,0		B	2,6	2,5	
C	3,3			C	3,5			C	2,6		

Tabell 20 Skillnader i kommunal aktivitet när det gäller pedagogiska reformer

	Antal som besvarat frågan	
	Ordf	Insp
Vissa kommuner är mer aktiva än andra	14 (93 %)	38 (93 %)
Inga skillnader föreligger	1 (7 %)	3 (7 %)
	15 (100 %)	41 (100 %)

förhållande.

Föreligger skillnader mellan olika kommuner, när det gäller skolverksamheten? *Tabell 20* visar, att både länsskolnämndsordförande och inspektörer anser att så är fallet. Så gott som samtliga uppger att vissa kommuner är mer aktiva än andra när det gäller att genomföra pedagogiska reformer.

De faktorer, som är avgörande för skillnaderna angavs vara:

1. Personfaktorer (45 omnämnanden = 61 %)
   förtroendemannaorganisation (23 = 31 %)
   skolledare (34 = 46 %)
   lärare (8 = 11 %)
2. Ekonomiska faktorer (22 = 30 %)
3. Traditionsfaktorer (t ex innehav av realskola) (7 = 9 %)
   (Totala antalet omnämnanden var 74 = 100 %)

Omnämnanden av personfaktorer dominerar således klart, särskilt anses skolledarnas inställning och förmåga vara av avgörande betydelse. Därnäst nämns förtroendemännens inställning. Den kommunala förtroendemannaorganisationens betydelse för skolverksamheten är av särskilt intresse, eftersom det är den, som representerar huvudmannen för skolväsendet. Av *tabell 21* framgår att c:a 90 procent av länsskolnämndsordförandena och en stor majoritet av inspektörerna anser skolstyrelsernas skolpolitiska inställning som betydelsefull för det fullständiga genomförandet av grundskolereformen. Den vanligaste kommentaren till intervjufrågan är, att skolstyrelsernas positiva eller negativa inställning till skolan och skolreformerna leder till skillnader i det stöd, bl a i form av ekonomiska resurser, de ger skolverksamheten. Endast ett fåtal av de intervjuade nämner betydelsen av det partipolitiska majoritetsläget (med namngivande av parti) i skolstyrelsen.

Tabell 21 Betydelsen av skolstyrelsens skolpolitiska inställning

	Antal som besvarat frågan	
	Ordf	Insp
Skolstyrelsernas skolpolitiska inställning har betydelse	20 (91 %)	27 (71 %)
Skolstyrelsernas skolpolitiska inställning har *ej* någon betydelse	2 (9 %)	11 (29 %)
	22 (100 %)	38 (100 %)

Det är relativt vanligt, att man från länsskolnämndens sida har en annan uppfattning än de kommunala skolstyrelserna i vissa frågor. Av 58 länsskolnämndstjänstemän uppgav 57 att nämnden, i ärenden som de handlagt, fattat beslut, som ej överensstämde med kommunal skolstyrelses beslut, förslag eller förord i samma ärende. Flertalet förklarade att detta inte var sällsynt. Det rör sig främst om ärenden av typ klassanordningar och om tillsättningsärenden. Skolledartillsättningarna dominerar klart bland de senare.

Mera betydande meningsskiljaktigheter mellan nämnden och någon kommun förekommer däremot i avsevärt mindre omfattning. Frekvensen av sådana framgår av *tabell 22*.

Tabell 22 Förekomst av mera betydande meningsskiljaktigheter i ärende som handlades av den intervjuade (1970)

	Antal som besvarat frågan	
	Ordf	Tjm
Förekom en eller ett fåtal gånger	9 (41 %)	32 (54 %)
Förekom *ej*	13 (59 %)	27 (46 %)
	22 (100 %)	59 (100 %)

Något mer än hälften av tjänstemännen och mindre än hälften av ordföranden ansåg att betydande meningsskiljaktigheter förekommit. De ärenden där betydande meningsskiljaktigheter förekom anges nästan undantagslöst ha gällt organisationsfrågor och skolledartillsättningar.

Endast 10 av 59 tjänstemän sade sig någon gång under året ha behövt tillgripa hotet om innehållande av statsbidrag. Det bör emellertid nämnas att flera av de intervjuade påpekade att hotet finns underförstått, till exempel vid de informella överläggningar med kommunerna, som föregår fastställande av skolorganisation för året.

Frågan om *beslutanderätts- och ansvarsfördelningen mellan stat och kommun* är av avgörande betydelse för förhållandet mellan länsskolnämnderna och kommunerna. De båda intervjuundersökningarna innehöll därför frågor, som rörde länsskolnämndens faktiska möjligheter att påverka kommunerna respektive vilket utrymme dessa har att tillgodose lokala önskemål. Dessutom tillfrågades de intervjuade om önskvärdheten av en ändring i nuvarande förhållanden.

Svaren på dessa frågor skall här endast i korthet redovisas.[1] Det råder en god överensstämmelse mellan de båda undersökningarna. De områden, planering, skolbyggande och skolorganisation, inom vilka inspektörerna anser, att länsskolnämndens möjligheter att påverka kommunerna är störst, är också de områden, där mindre än hälften eller, vad beträffar skolbyggnadsfrågor klart mindre än hälften av skolcheferna och skolstyrelseledamöterna anser sig ha stort eller ganska stort utrymme att tillgodose lokala önskemål. Skolskjutsverksamheten uppvisar en motsvarande överensstämmelse: länsskolnämnden har beträffande denna minst möjlighet att påverka kommunerna och dessa stort utrymme att tillgodose lokala önskemål. Ett intressant ärendeområde utgöres av skolchefs- och skolledartillsättningarna, där länsskolnämnden av flera inspektörer anges ha liten möjlighet att påverka kommunerna, men där blott hälften av de intervjuade på kommunnivå anser att utrymmet är stort eller ganska stort.

Vissa skillnader föreligger mellan olika typer av kommuner. Som exempel kan nämnas, att de större tätortskommunerna (III A i kommunmatrisen) i jämförelse med övriga kommuntyper uppvisar störst andel intervjupersoner (85 respektive 70 %), som anser att utrymmet i frågor rörande skolbyggande och skolorganisation är ganska eller mycket begränsat.

Av 42 inspektörer svarade 15 "nej" på frågan, om länsskolnämnden inom något eller några av sex uppräknade områden (skolplanering och skolbyggande, organisations- och årskursplanering, elevvård, skolchefs- och skolledartillsättningar, läromedelsanskaffning, skolskjutsverksamhet) borde få större möjligheter att påverka kommunerna. Vad de övrigas svar beträffar, tycks de områden, där nämnden anses ha störst (skolplanering och skolbyggande, organisations- och årskursplanering) och minst (läromedelsanskaffning, skolskjutsar) möjlighet att påverka kommunerna också vara de, där det, enligt inspektörernas uppfattning, är minst angeläget att förstärka dess möjligheter i detta avseende. Det är "mellanområdena" elevvård och skolchefs- och skolledartillsättningar, som av de flesta uppfattas som mest angelägna härvidlag. Det senare området har dels klart angivits som ett där länsskolnämnden har små möjligheter att påverka kommunerna dels fått de flesta rösterna för en ökning av dessa möjligheter.

En majoritet inom samtliga tre kategorier intervjuade på kommunnivå (skolchefer, skolstyrelseordförande och skolstyrelseledamöter) önskar ökat utrymme att tillgodose lokala önskemål. Det bör emellertid påpekas att ledamöterna i de mindre kommunerna (I A, I B, I C i kommunmatrisen) uppvisar en lägre procentandel, som önskar ökat utrymme, än ledamöterna i de större (II A, II B, III A). Önskemålen om ökat utrymme är flest

[1] För en mera ingående redogörelse för dessa resultat se Mårten Persson: stencilerade undersökningsrapporter 1972-05-28 och 1973-04-06.

inom ärendeområden, där utrymmet anses mest begränsat såsom skolbyggnadsfrågor och skolorganisation. Förtroendemännen nämner även skolchefs- och rektorstillsättningar i relativt stor omfattning.

Skolstyrelsernas inställning anses, som ovan nämnts, vara av betydelse för utformningen av skolverksamheten. Det är därför av intresse, att undersöka vad länsskolnämndernas ordförande och tjänstemän anser, när det gäller en utvidgning av skolstyrelsernas befogenheter inom skolväsendet.

Med utgångspunkt från länsskolnämndsutredningens direktiv tillfrågades de båda kategorierna intervjupersoner om lämpligheten av en decentralisering av beslutsfattandet från länsskolnämnderna till kommunerna. Det visade sig att ett klart flertal av de intervjuade rent principiellt är positivt inställda till en sådan decentralisering av beslutsfattandet. Av 60 tjänstemän och 22 ordförande var endast 18 respektive 4 skeptiska eller negativa.

En liknande positiv inställning gör sig gällande beträffande utvecklingen mot ett större inflytande och ansvar för de kommunala skolstyrelserna i frågor, som rör skolans inre arbete. Samtliga de 22 tillfrågade ordförandena och 34 av de 38 inspektörer, som besvarat frågan, anser att en sådan utveckling är till fördel för skolverksamheten. Ungefär en tredjedel av inspektörerna pekar dock på möjligheten, att den kan leda till bristande enhetlighet inom skolväsendet.

Svaren på en annan av undersökningens frågor ger emellertid en helt annorlunda bild. Personvalet när det gäller skolchefs- och skolledarposterna utgör troligen en av de viktigaste möjligheterna att påverka skolverksamheten i en kommun, vilket även antyds i tidigare redovisade resultat. På den mera preciserade frågan, om kommunerna bör få tillsatta skolchef (liksom de tillsätter cheferna för andra kommunala förvaltningssektorer) fördelade svaren sig på det sätt, som framgår av *tabell 23*.

Ordförandena är jämnt fördelade för och emot en kommunal skolchefstillsättning, medan en stor majoritet av inspektörerna är negativa till att kommunerna skall få tillsätta skolchef. Det klart dominerande argumentet mot en kommunal tillsättning av skolchef är, att tillsättningarna skulle kännetecknas av bristande objektivitet, vanligen genom att kommunerna skulle föredra sökande från kommunen framför kanske mer meriterade sökande utifrån. De flesta av de ordförande och inspektörer, som är emot ett kommunalt tillsättande av skolchefstjänserna, använder denna argumentering.

Kommer då ett ökat kommunalt inflytande över skolverksamheten att leda till ökade skillnader mellan kommunerna när det gäller standarden på skolväsendet (en "amerikanisering" som en inspektör uttryckte det)? Som en sista punkt skall i *tabell 24* ordförandenas och tjänstemännens åsikter i denna fråga redovisas.

Ett flertal inom båda kategorierna anser att ökade skillnader kommer att bli följden av en decentralisering. Åsikten är emellertid

Tabell 23 Kommunal skolchefstillsättning

	Antal som besvarat frågan	
	Ordf	Insp
Kommunerna bör få tillsätta skolchef	11 (50 %)	12 (29 %)
Kommunerna bör *ej* få tillsätta skolchef	11 (50 %)	30 (71 %)
	22 (100 %)	42 (100 %)

Tabell 24 Följderna av en utökad decentralisering av beslutanderätten i skolärenden till de kommunala skolstyrelserna

	Antal som besvarat frågan	
	Ordf	Tjm
Kommer att leda till ökade skillnader mellan kommunerna	12 (57 %)	44 (80 %)
Kommer *ej* att leda till ökade skillnader mellan kommunerna	9 (43 %)	11 (20 %)
	21 (100 %)	55 (100 %)

klart vanligare bland tjänstemännen än bland ordförandena.

Flera tjänstemän understryker i detta sammanhang vikten av statlig kontroll för att motverka ökade skillnader.

2.5 Sammanfattning av undersökningsresultaten

När det gäller *länsskolnämndens roll* i förhållande till kommunerna är majoriteten av länsskolnämndsordförandena och inspektörerna av den åsikten, att nämnden främst är att betrakta som ett serviceorgan och först i andra hand som ett tillsynsorgan. Det är troligt att detta förhållande blivit mer markerat under senare år.

De ärendetyper, som är av störst betydelse vid sammanträdena i *länsskolnämndens lekmannastyrelse,* utgöres av skolchefs- och skolledartillsättningar, organisations- och planeringsfrågor samt remissärenden. Mera betydande meningsskiljaktigheter liksom tillfällen, då nämnden går emot föredragandens förslag till beslut, är sällsynta och gäller då främst de nämnda skolchefs- och skolledartillsättningarna samt organisations- och planeringsfrågorna.

Det är av intresse att konstatera, att en stor del av de ärenden, som i denna undersökning bedömts som de mest betydelsefulla i lekmannastyrelsens verksamhet, således utgöres av ärenden, där länsskolnämndens möjligheter att påverka det slutliga avgörandet är starkt begränsade. Lekmannastyrelsen anses emellertid av tjänstemännen vid länsskolnämnden utgöra ett stöd i deras relationer till kommunerna, genom att den ger nämndens arbete en politisk och kommunal förankring. En annan aspekt på detta förhållande är, att kommunerna genom lekmannastyrelsen har ett visst inflytande över besluten i nämnden, vilket främst kommer till uttryck vid skolledartillsättningar och i frågor rörande planering och organisation.

Nämndernas inspektionsverksamhet kan, allmänt sett, anses vara av synnerligen informell och osystematisk karaktär. Dess omfattning är liten, särskilt sedd ur ett kommunalt perspektiv.

Inspektörernas genomsnittliga inspektionsfrekvens varierar starkt, men kan under 1970 sägas ha omfattat drygt 30 inspektioner per inspektör. Detta innebär sannolikt att flertalet kommuner endast blir inspekterade någon eller några enstaka gånger under ett år. Kommunindelningsreformen kan tänkas underlätta inspektörernas kontakter med kommunernas centrala skolförvaltningar genom att antalet kommuner minskar, men reformen lär endast i ringa grad leda till en minskning av antalet skolenheter. Dessa slutsatser styrks av den allmänt omfattade åsikten bland inspektörerna att inspektionsverksamheten bör ökas.

Intervjuundersökningen inom skolsektorn visar, att det föreligger ett samband mellan kommunstorlek och det antal kontakter skolchefer och skolstyrelseledamöter har med skolinspektörer, antingen i form av personliga sammanträffanden eller telefonsamtal. Kontakterna blir fler ju större kommunerna är. Skolchefernas kontakter uppvisar dessutom ett samband med kommunernas tätortsgrad. De större tätortskommunerna har de flesta kontakterna, de mindre landsbygdskommunerna avsevärt färre.

Om hänsyn tas till skolväsendets omfattning i olika typer av kommuner blir emellertid bilden den omvända. De mindre landsbygdskommunerna har högst relativ kontaktfrekvens, de större tätortskommunerna lägst. De mindre kommunerna bedöms också, främst av länsskolnämndsordförandena men även av många inspektörer, vara i störst behov av länsskolnämndens verksamhet och (vad beträffar inspektörerna) mest angelägna att inspektera, i första hand beroende på dessas brist på resurser för administration och ledning. Det bör emellertid uppmärksammas att ungefär hälften av inspektörerna uppfattar alla kommuner som lika angelägna att inspektera och i samma behov av länsskolnämndens verksamhet.

Länsskolnämndens inspektions- och kontaktverksamhet bedöms genomgående av inspektörer, skolchefer och skolstyrelseordförande vara av stor betydelse för skolverksam-

heten. Inspektionsverksamheten anges också av inspektörerna vara det viktigaste sättet att få kännedom om skolsituationen i en kommun, medan fortbildningsverksamheten är det viktigaste, när det gäller att bidra till att skolans mål uppfylles ute i kommunerna. Det är tydligt att det föreligger en form av växelverkan mellan dessa båda länsskolnämndens uppgifter.

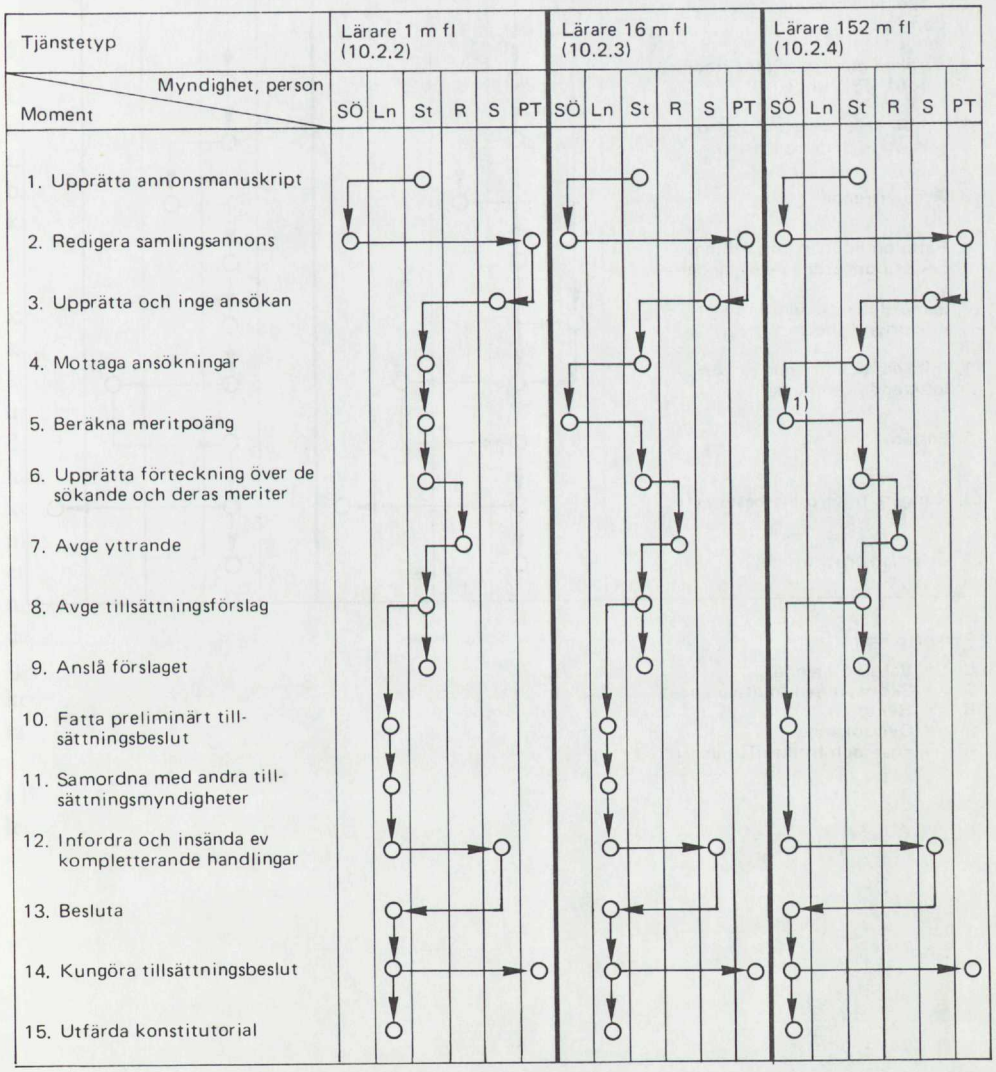
Inspektörerna anser sig relativt väl kunna bedöma kommunernas skolverksamhet, men det är anmärkningsvärt att det inte förekommer någon form av regelbunden rapportering till skolöverstyrelsen angående resultaten av inspektionsverksamheten.

Det är tydligt att de intervjuade befattningshavarna anser att det föreligger *skillnader mellan kommunerna* när det gäller skolverksamhetens bedrivande. Skillnaderna anses i första hand bero på personfaktorer. Bland annat bedöms skolchefernas inställning och förmåga samt skolstyrelsernas skolpolitiska inställning vara av betydelse. Det är vidare relativt vanligt att länsskolnämnden fattar beslut, som ej är i överensstämmelse med kommunal skolstyrelses uppfattning i samma ärende, men mera betydande meningsskiljaktigheter är sällsynta.

En majoritet av de intervjuade på kommunnivå önskar ökat utrymme att tillgodose lokala behov inom skolsektorn. Detta gäller, vad beträffar skolstyrelseledamöter, i högre grad de större kommunerna än de mindre. Även de intervjuade på länsskolnämndsnivå är principiellt för en utvidgning av kommunernas ansvar och befogenheter, till exempel när det gäller skolans inre arbete. Man påpekar emellertid, att det är troligt, att en utökad decentralisering av beslutanderätten i skolärenden till skolstyrelserna kommer att leda till ökade skillnader mellan kommunerna, när det gäller standarden på skolväsendet. Länsskolnämndens betydelse för att motverka en sådan utveckling understrykes av flera av de intervjuade länsskolnämndstjänstemännen.

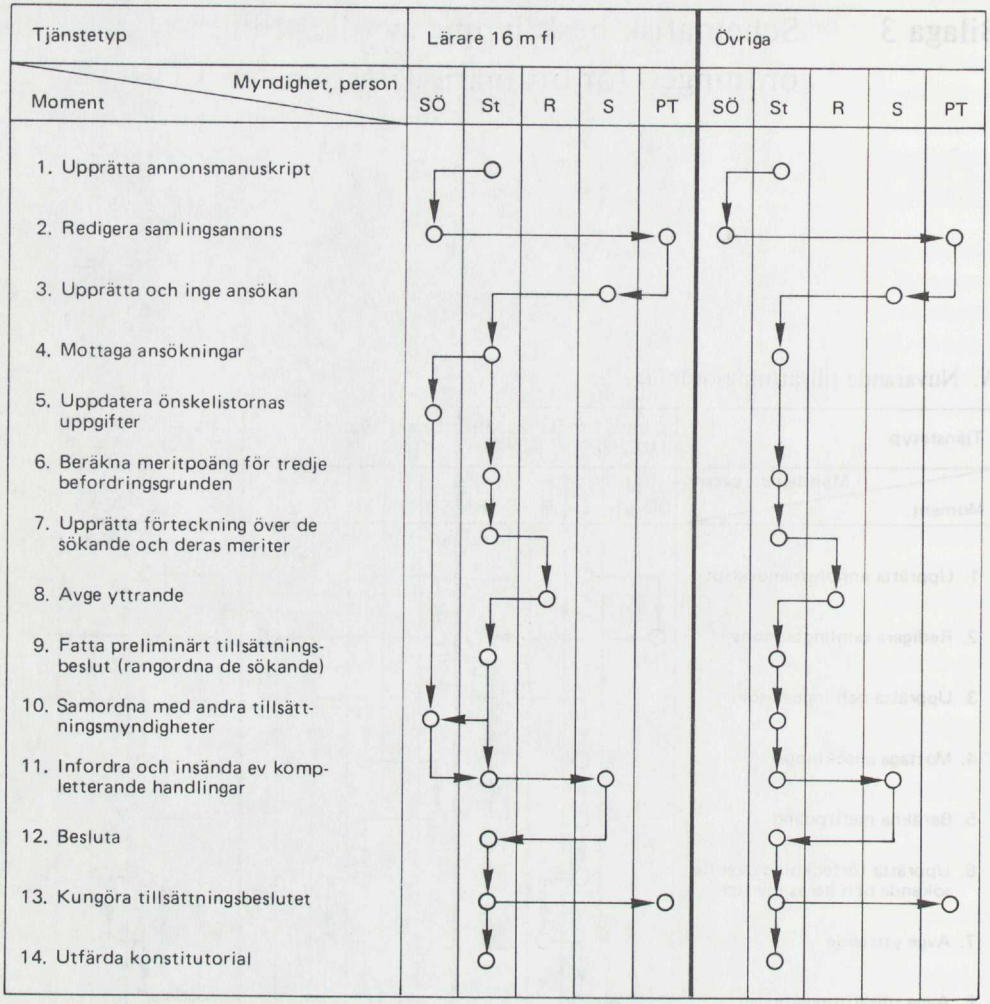
Bilaga 3 Schematisk beskrivning av tillsättningsordningen för ordinarie lärartjänster

A. Nuvarande tillsättningsordning



1) Endast meritöversikt

B. Av utredningen föreslagen tillsättningsordning



Förkortningar

Ln = Länsskolnämnd
St = Skolstyrelsen (motsvarande)
R = Rektor
S = Den sökande
PT = Post- och Inrikes Tidningar

Bilaga 4 Enkät rörande tillsättningen av ordinarie lärartjänster med tillträde 1972-01-01 och 1972-07-01

Syfte

Undersökningen avsåg att kartlägga omfattningen av länsskolnämndernas arbete med tillsättning av ordinarie tjänster och i samband därmed i vilken omfattning lärare återkallade ansökan till sökt tjänst och besvärade sig mot tillsättningsbeslut.

Vidare avsågs genom undersökningen att kartlägga hur många tjänster som sökandena samtidigt ingav ansökan till samt i hur många kommuner ansökningarna spreds ut. För att utröna kommunsammanläggningarnas betydelse i detta hänseende undersöktes också hur spridningen hade varit om 1974 års kommungränser gällt. Det antal kontakter med andra tillsättningsmyndigheter som erfordrades för att förhindra dubbeltillsättning av lärare studerades hos länsskolnämnderna under dess arbete med tillsättning av tjänster till 1972-07-01 liksom det antalet kontakter som skolstyrelserna skulle ha fått ta om dessa varit tillsättningsmyndigheter.

Slutligen avsåg undersökningen ge klarhet i hur många sökande som anmälde sig till de ledigförklarade tjänsterna.

Genomförande

Samtliga länsskolnämnder anmodades på särskilda formulär lämna de önskade uppgifterna i två omgångar. Uppgifterna kring tillsättningsarbetet under hösten 1971 infordrades i en första omgång. Efter bearbetning och analys av dessa uppgifter företogs en viss omarbetning av formulären och nya uppgifter begärdes kring tillsättningsarbetet under våren 1972. Skolöverstyrelsen anmodades lämna motsvarande uppgifter från dess arbete med tillsättning av ordinarie lektorstjänster och s k Up-tjänster under våren 1972.

Resultat och kommentar

Sammanställningar och bearbetningar av materialet från länsskolnämnderna framgår av tabellerna 4:1–4:11 och från SÖ av tabell 4:12. Kommentarerna följer efter de kommenterade avsnitten. Kommentarer är sålunda inskjutna efter tabellerna 4:7, 4:10 och 4:11.

Tabell 4:1

Uppgifter om antal tillsättningsärenden, återkallelser och besvär vid tillsättning av ordinarie lärartjänster till 1972-01-01 (tjänster tillsatta av länsskolnämnderna)

Kolumn 1	2	3	4	5	6	7
Tjänst	Antal ledigförklarade tjänster	Till Ln för tillsättning inkomna	Slutligt tillsatta tjänster	Antal tillsättningsbeslut enligt 4 mot vilka besvär anfördes	Återkallelser	
					före definitivt beslut	efter definitivt beslut
Lärare 1	178	171	153	–	2	–
Lärare 2	104	102	103	1	–	–
Skolkantorstjänst	26	6	4	–	2	1
Lärare 3, 4	255	112	57	2	–	–
Lärare 16/17, 140, 148, 153, 155, 157, 159, 161, 167/168	268	232	157	11	60	27
Lärare 18, 19, 138, 169, 170, 171, 172, 174	115	53	28	1	4	6
Lärare 101–137, 139, 141–147, 162–166, 173, 175	5	5	4	–	–	–
Lärare 5–15, 149–151	121	80	63	3	16	2
Sa	1 072	761	569	18	84	36

Tabell 4:2
Uppgifter om antal tillsättningsärenden, återkallelser, besvär och samordningsåtgärder vid tillsättning av ordinarie lärartjänster till 1972-07-01 (tjänster tillsatta av länsskolnämnderna)

Kolumn 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Tjänst	Antal ledigförklarade tjänster	Till Ln för tillsättning inkomna tjänster	Slutligt tillsatta tjänster	Antal tillsättningsbeslut mot vilka besvär anfördes	Samordningsåtgärder			Återkallelser	
					Antalet erforderliga kontakter med andra tillsättningsmyndigheter för behandlingen av i kol 3 redovisade tjänster			före definitivt beslut	efter definitivt beslut
					för Ln:s tillsättning	om kommunen varit tillsättningsmyndighet			
						med nuv. kommungräns	med 1974 års kommungräns		
Lärare 1	998	986	934	1	42	89	81	36	15
Lärare 2	670	668	663	2	101	319	307	54	9
Skolkantorstjänst	87	34	17	–	16	19	19	5	2
Lärare 3, 4	1 150	777	383	9	24	68	64	17	9
Lärare 16/17, 140, 148, 153, 155, 157, 159, 161, 167/168	799	756	568	29	1 540	2 374	2 343	122	81
Lärare 18, 19, 138, 169, 170, 171, 172, 174	351	236	137	1	137	295	293	19	12
Lärare 101–137, 139, 141–147, 162–166, 173, 175	22	22	21	1	–	–	–	4	1
Lärare 5–15, 149–151	386	305	260	8	80	139	137	36	20
Sa	4 463	3 784	2 983	51	1 940	3 303	3 244	293	149

Tabell 4:3

Uppgifter om antal av lärare sökta tjänster samt om antal kommuner lärare sökt tjänster i vid tillsättning av ordinarie lärartjänster till 1972-01-01 (tjänster tillsatta av länsskolnämnderna)

Kolumn 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28
Tjänst	Antal förstahandssökande som sökt									Antal förstahandssökande som sökt tjänster i									Antal förstahandssökande som sökt tjänster i*								
	1	2	3	4	5	6–10	11–15	16–20	>20	1	2	3	4	5	6–10	11–15	16–20	>20	1	2	3	4	5	6–10	11–15	16–20	>20
	tjänster									kommuner									kommuner enligt 1974 års kommungräns								
Lärare 1	228	3	6	1	–	46	4	–	119	403	1	3	–	–	–	–	–	–	315	1	3	–	–	–	–	–	–
Lärare 2	231	26	22	12	5	27	–	48	–	360	7	1	2	–	1	–	–	–	282	1	–	–	–	1	–	–	–
Skolkantorstjänst	7	–	–	–	–	–	–	–	–	7	–	–	–	–	–	–	–	–	2	–	–	–	–	–	–	–	–
Lärare 3, 4	78	5	–	–	–	1	1	9	–	93	1	–	–	–	–	–	–	–	74	1	–	–	–	–	–	–	–
Lärare 16/17, 140, 148, 153, 155, 157, 159, 161, 167/168	354	114	68	45	22	39	9	2	–	385	103	72	39	17	32	5	–	–	226	54	42	15	8	22	3	–	–
Lärare 18, 19, 138, 169, 170, 171, 172, 174	38	8	2	1	1	–	–	–	–	40	6	2	1	1	–	–	–	–	27	6	–	1	1	–	–	–	–
Lärare 101–137, 139, 141–147, 162–166, 173, 175	6	–	–	–	–	–	–	–	–	6	–	–	–	–	–	–	–	–	4	–	–	–	–	–	–	–	–
Lärare 5–15, 149–151	144	15	4	–	–	1	1	–	–	142	18	3	1	1	–	–	–	–	72	5	–	–	1	–	–	–	–
Sa	1 086	171	102	59	28	114	15	59	119	1 436	136	81	43	19	33	5	–	–	1 002	68	45	16	10	23	3	–	–

* Samtliga länsskolnämnder lämnade inte underlag för denna sammanställning; redovisning saknas därför för 586 sökande (33,4 % av samtliga)

Tabell 4:4

Uppgifter om antal av lärare sökta tjänster samt om antal kommuner lärare sökt tjänster i vid tillsättning av ordinarie lärartjänster till 1972-07-01 (tjänster tillsatta av länsskolnämnderna)

Kolumn 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28
Tjänst	Antal förstahandssökande som sökt									Antal förstahandssökande som sökt tjänster i									Antal förstahandssökande som sökt tjänster i								
	1	2	3	4	5	6–10	11–15	16–20	20	1	2	3	4	5	6–10	11–15	16–20	20	1	2	3	4	5	6–10	11–15	16–20	20
	tjänster									kommuner									kommuner enligt 1974 års kommungräns								
Lärare 1	1 338	277	174	146	169	332	120	71	249	2 634	126	54	20	25	14	1	2	–	2 648	136	42	21	18	9	2	–	–
Lärare 2	1 164	304	196	154	125	329	139	36	29	2 184	140	57	32	19	37	5	1	1	2 189	142	54	35	20	30	4	2	–
Skolkantorstjänst	15	1	4	3	–	–	–	–	–	17	3	1	2	–	–	–	–	–	17	3	1	2	–	–	–	–	–
Lärare 3, 4	299	88	38	22	4	22	43	–	–	473	26	9	4	1	3	–	–	–	474	25	9	4	3	1	–	–	–
Lärare 16/17, 140, 148, 153, 155, 157, 159, 161, 167/168	897	376	257	191	106	268	56	24	18	1 126	329	233	136	99	197	43	24	6	1 136	330	226	135	97	197	43	23	6
Lärare 18, 19, 138, 169, 170, 171, 172, 174	141	22	21	8	7	8	–	3	–	156	20	13	8	4	6	3	–	–	156	20	13	8	4	6	3	–	–
Lärare 101–137, 139, 141–147, 162–166, 173, 175	38	25	4	–	3	–	–	–	–	61	5	1	3	–	–	–	–	–	61	5	1	3	–	–	–	–	–
Lärare 5–15, 149–151	393	157	63	74	25	42	3	1	–	591	83	34	22	16	11	1	–	–	592	82	34	22	16	11	1	–	–
Sa	4 285	1 250	757	598	439	1 001	361	135	296	7 242	732	402	227	164	268	53	27	7	7 273	743	380	230	158	254	53	25	6

Tabell 4:5

Uppgifter om antal av lärare sökta tjänster vid tillsättning av ordinarie lärartjänster till 1972-01-01 och 1972-07-01 (relativa tal framtagna från tabellerna 4:3 och 4:4)

	Tjänst som lärare																	
	1				2				Skolkantor				3, 4				16/17, 140, 148, 153, 155, 157, 159, 161, 167/168	
	1/1		1/7		1/1		1/7		1/1		1/7		1/1		1/7		1/1	
	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.
1 tjänst sökes av	56	56	47	47	62	62	47	47	100	100	65	65	83	83	58	58	54	54
2 tjänster sökes av	1	57	10	57	7	69	12	59			4	69	5	88	17	75	18	72
3 tjänster sökes av	1	58	6	63	6	75	8	67			17	86	0	88	7	82	11	83
4 tjänster sökes av	0	58	5	68	3	78	6	73			14	100	0	88	5	87	7	90
5 tjänster sökes av	0	58	6	74	2	80	5	78					0	88	0	87	3	93
6–10 tjänster sökes av	11	69	12	86	7	87	13	91					1	89	5	92	6	99
11–15 tjänster sökes av	1	70	4	90	0	87	6	97					1	90	8	100	1	100
16–20 tjänster sökes av	0	70	2	92	13	100	2	99					10	100				
>20 tjänster sökes av	30	100	8	100			1	100										

	Tjänst som lärare																	
	16/17, 140, 148, 153, 155, 157 159, 161 167/168		18, 19, 138, 169, 170, 171, 172, 174				101–137, 139, 141–147, 162–166, 173, 175				5–15, 149–151				Samtliga			
	1/7		1/1		1/7		1/1		1/7		1/1		1/7		1/1		1/7	
	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.
1 tjänst sökes av	41	41	76	76	67	67	100	100	54	54	87	87	52	52	62	62	47	47
2 tjänster sökes av	17	58	16	92	10	77			36	90	9	96	21	73	10	72	14	61
3 tjänster sökes av	12	70	4	96	10	87			6	96	2	98	8	81	6	78	8	69
4 tjänster sökes av	9	79	2	98	4	91			0	96	0	98	10	91	3	81	7	76
5 tjänster sökes av	5	84	2	100	4	95			4	100	0	98	3	94	2	83	5	81
6–10 tjänster sökes av	12	96			4	99					1	99	6	100	6	89	11	92
11–15 tjänster sökes av	2	98			0	99					1	100			1	90	4	96
16–20 tjänster sökes av	1	99			1	100									3	93	1	97
>20 tjänster sökes av	1	100													7	100	3	100

Tabell 4:6

Uppgifter om antal kommuner som lärare sökt tjänster i vid tillsättning av ordinarie lärartjänster till 1972-01-01 och 1972-07-01 (relativa tal framtagna från tabellerna 4:3 och 4:4)

	Tjänst som lärare																	
	1				2				Skolkantor				3, 4				16/17, 140, 148, 153, 155, 157, 159, 161, 167/168	
	1/1		1/7		1/1		1/7		1/1		1/7		1/1		1/7		1/1	
	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.
i 1 kommun söker	99	99	92	92	97	97	88	88	100	100	74	74	99	99	92	92	59	59
i 2 kommuner söker	0	99	4	96	2	99	6	94			13	87	1	100	5	97	16	75
i 3 kommuner söker	1	100	2	98	0	99	2	96			4	91			2	99	11	86
i 4 kommuner söker			1	99	1	100	1	97			9	100			1	100	6	92
i 5 kommuner söker			1	100			1	98									2	94
i 6–10 kommuner söker							2	100									5	99
i 11–15 kommuner söker																	1	100
i 16–20 kommuner söker																		
i >20 kommuner söker																		

	Tjänst som lärare																	
	16/17, 140, 148, 153, 155, 157 159, 161 167/168		18, 19, 138, 169, 170, 171, 172, 174				101–137, 139, 141–147, 162–166, 173, 175				5–15, 149–151				Samtliga			
	1/7		1/1		1/7		1/1		1/7		1/1		1/7		1/1		1/7	
	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.
i 1 kommun söker	51	51	80	80	74	74	100	100	87	87	85	85	78	78	82	82	79	79
i 2 kommuner söker	15	66	12	92	9	83			7	94	11	96	11	89	8	90	8	87
i 3 kommuner söker	11	77	4	96	6	89			1	95	2	98	4	93	5	95	4	91
i 4 kommuner söker	6	83	2	98	4	93			5	100	1	99	3	96	2	97	2	93
i 5 kommuner söker	5	88	2	100	2	95					1	100	2	98	1	98	2	95
i 6–10 kommuner söker	9	97			3	98							2	100	2	100	3	98
i 11–15 kommuner söker	2	99			2	100											1	99
i 16–20 kommuner söker	1	100															1	100
i >20 kommuner söker																		

Tabell 4:7

Uppgifter om antal kommuner enligt 1974 års kommungräns som lärare sökt tjänster i vid tillsättning av ordinarie lärartjänster till 1972-01-01 och 1972-07-01 (relativa tal framtagna från tabellerna 4:3 och 4:4)

	Tjänst som lärare																	
	1				2				Skolkantor				3, 4				16/17, 140, 148, 153, 155, 157, 159, 161, 167/168	
	1/1		1/7		1/1		1/7		1/1		1/7		1/1		1/7		1/1	
	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.
i 1 kommun söker	99	99	92	92	98	98	88	88	100	100	74	74	99	99	92	92	61	61
i 2 kommuner söker	0	99	5	97	1	99	6	94			13	87	1	100	5	97	15	76
i 3 kommuner söker	1	100	1	98	0	99	2	96			4	91			2	99	11	87
i 4 kommuner söker			1	99	0	99	2	98			9	100			1	100	4	91
i 5 kommuner söker			1	100	0	99	1	99									2	93
i 6–10 kommuner söker					1	100	1	100									6	99
i 11–15 kommuner söker																	1	100
i 16–20 kommuner söker																		
i >20 kommuner söker																		

	Tjänst som lärare																	
	16/17, 140, 148, 153, 155, 157, 159, 161, 167/168		18, 19, 138, 169, 170, 171, 172, 174				101–137, 139, 141–147, 162–166, 173, 175				5–15, 149–151				Samtliga			
	1/7		1/1		1/7		1/1		1/7		1/1		1/7		1/1		1/7	
	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.
i 1 kommun söker	52	52	77	77	74	74	100	100	87	87	92	92	78	78	86	86	80	80
i 2 kommuner söker	15	67	17	94	9	83			7	94	7	99	11	89	6	92	8	88
i 3 kommuner söker	10	77	0	94	6	89			1	95	0	99	4	93	4	96	4	92
i 4 kommuner söker	6	83	3	97	4	93			5	100	0	99	3	96	1	97	3	95
i 5 kommuner söker	4	87	3	100	2	95					1	100	2	98	1	98	3	97
i 6–10 kommuner söker	9	96			3	98							2	100	2	100	3	100
i 11–15 kommuner söker	2	98			2	100												
i 16–20 kommuner söker	2	100																
i >20 kommuner söker																		

Kommentarer till tabellerna 4:5–4:7

Tabell 4:5 visar hur många tjänster som lärare söker under ledigkungörandeperioderna. Uppgifter från kommuner som ledigförklarat ett stort antal tjänster av samma typ har påverkat bearbetningen och resultatet för t ex tjänster som lärare 1 och 2 är därför missvisande. Inom intervallen 1–4 tjänster ryms för de olika lärarkategorierna 58/68*), 78/73, 100/100, 88/87, 90/79, 98/91, 100/96 och 98/91 procent av sökandena. För samtliga lärarkategorier är procenttalen inom intervallen 1–4 tjänster 81/76. Man finner att det är sökande till tjänster som lärare 16/17 m fl som söker flest tjänster.

Tabell 4:6 har betydelse för att bedöma samordningsarbetets omfattning. I endast en kommun söker för de olika lärarkategorierna 99/92, 97/88, 100/74, 99/92, 59/51, 80/74, 100/87, 85/78 procent. Genomsnittssiffran för samtliga lärarkategorier är 82/79. Den tjänstetyp som drar ned genomsnittet är framför allt tjänsterna för lärare 16/17 m fl. Inom intervallen 1–3 kommuner återfinns 95/91 procent av alla sökande.

Spridningen är större vid tillsättningen 1/7 än vid tillsättningen 1/1. Synbarligen lockar ett större utbud av tjänster vid tillsättningen 1/7 lärare att söka flera sådana.

Tabell 4:7. Resultatet avviker endast obetydligt från det nyss kommenterade under 4:6. Att samordningsarbetet blivit av något mindre omfattning om 1974 års kommungräns varit verklighet framgår av att 86/80 procent av lärarna söker i en kommun enligt dessa kommungränser mot 82/79 enligt nuvarande kommungränser. För intervallen 1–3 kommuner är procenttalen 96/92 respektive 95/91.

Om 1974 års kommungräns gällt hade lärare sökt i högst 6–10 kommuner medan ansökningar i 16–20 kommuner förekommer med nuvarande kommungränser.

* Siffror före strecket avser undersökningen kring tillsättningen 1/1; siffror efter strecket tillsättningen 1/7.

Tabell 4:8

Uppgifter om antal sökande till ledigförklarade tjänster vid tillsättning av ordinarie lärartjänster till 1972-01-01 (tjänster tillsatta av länsskolnämnderna)

Tjänst	Antal tjänster som erhållit																								
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11–15	16–20	21–25	26–30	31–35	36–40	41–45	46–50	51–60	61–70	71–80	81–90	91–100	>100	Sa
	sökanden																									
Lärare 1	7	9	5	25	10	11	–	4	7	12	9	12	6	–	–	15	–	–	8	–	–	–	–	–	38	178
Lärare 2	2	2	4	6	2	5	12	3	2	1	6	21	5	6	10	–	–	–	–	17	–	–	–	–	–	104
Skolkantorstjänst	15	7	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	22
Lärare 3, 4	144	28	39	5	1	16	1	–	–	16	5	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	255
Lärare 16/17, 140, 148, 153, 155, 157, 159, 161, 167/168	45	42	39	25	21	8	13	13	5	10	4	13	22	9	3	3	1	–	2	–	–	–	–	–	–	278
Lärare 18, 19 138, 169, 170, 171, 172, 174	63	35	11	6	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	115
Lärare 101–137, 139, 141–147, 162–166, 173, 175,	1	4	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	5
Lärare 5–15, 149–151	43	30	18	5	6	4	2	3	2	–	1	8	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	122
Sa	320	157	116	72	40	44	28	23	16	39	25	54	33	15	13	18	1	–	10	17	–	–	–	–	38	1 079

Tabell 4:9

Uppgifter om antal sökande till ledigförklarade tjänster vid tillsättning av ordinarie lärartjänster till 1972-07-01 (tjänster tillsatta av länsskolnämnderna)

Tjänst	Antal tjänster som erhållit																								
	0 sökanden	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11–15	16–20	21–25	26–30	31–35	36–40	41–45	46–50	51–60	61–70	71–80	81–90	91–100	>100	Sa
Lärare 1	13	25	66	54	32	28	33	16	31	29	50	98	85	41	51	61	27	28	18	50	40	–	43	–	78	997
Lärare 2	2	9	9	7	20	24	46	31	20	9	23	93	61	46	55	63	47	15	3	17	48	9	13	–	–	670
Skolkantorstjänst	53	20	7	2	1	–	–	4	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	87
Lärare 3, 4	402	275	141	71	51	41	49	21	26	13	23	32	2	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1 147
Lärare 16/17, 140, 148, 153, 155, 157, 159, 161, 167/168	48	102	71	74	62	36	45	48	31	24	27	79	45	38	28	16	8	4	3	6	4	–	–	–	–	799
Lärare 18, 19, 138, 169, 170, 171, 172, 174	120	100	69	26	15	11	3	2	1	1	3	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	351
Lärare 101–137, 139, 141–147, 162–166, 173, 175	–	4	3	3	–	2	2	–	1	2	–	5	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	22
Lärare 5–15, 149–151	78	54	48	23	31	18	12	10	11	17	8	47	24	5	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	386
Sa	716	589	414	260	212	160	190	132	121	95	134	354	217	130	134	140	82	47	24	73	92	9	56	–	78	4 459

Tabell 4:10

Uppgifter om antal sökande till ledigförklarade tjänster vid tillsättning av ordinarie lärartjänster till 1972-01-01 och 1972-07-01 (relativa tal framtagna från tabellerna 4:8 och 4:9)

Antal tjänster som erhållit	Tjänst som lärare																	
	1				2				Skolkantor				3, 4				16/17, 140, 148, 153, 155, 157, 159, 161, 167/168	
	1/1		1/7		1/1		1/7		1/1		1/7		1/1		1/7		1/1	
	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.
0 sökande	4	4	1	1	2	2	0	0	68	68	61	61	56	56	35	35	16	16
1 sökande	5	9	3	4	2	4	1	1	32	100	23	84	11	67	24	59	15	31
2 sökande	3	12	7	11	4	8	1	2			8	92	15	82	12	71	14	45
3 sökande	14	26	5	16	6	14	1	3			2	94	2	84	6	77	9	54
4 sökande	6	32	3	19	2	16	3	6			1	95	1	85	4	81	7	61
5 sökande	6	38	3	22	5	21	4	10			0	95	6	91	4	85	3	64
6 sökande	0	38	3	25	11	32	7	17			0	95	1	92	4	89	5	69
7 sökande	2	40	2	27	3	35	5	22			5	100	0	92	2	91	5	74
8 sökande	4	44	3	30	2	37	3	25					0	92	2	93	2	76
9 sökande	7	51	3	33	1	38	1	26					6	98	1	94	4	80
10 sökande	5	56	5	38	6	44	3	29					2	100	2	96	1	81
11– 15 sökande	7	63	10	48	20	64	14	43							3	99	5	86
16– 20 sökande	3	66	9	57	5	69	9	52							1	100	8	94
21– 25 sökande	0	66	4	61	6	75	7	59									3	97
26– 30 sökande	0	66	5	66	9	84	8	67									1	98
31– 35 sökande	8	74	6	72	0	84	9	76									1	99
36– 40 sökande	0	74	3	75	0	84	7	83									0	99
41– 45 sökande	0	74	3	78	0	84	3	86									0	99
46– 50 sökande	5	79	2	80	0	84	0	86									1	100
51– 60 sökande	0	79	5	85	16	100	3	89										
61– 70 sökande	0	79	4	89			7	96										
71– 80 sökande	0	79	0	89			1	97										
81– 90 sökande	0	79	4	93			3	100										
91–100 sökande	0	79	0	93														
>100 sökande	21	100	7	100														

Antal tjänster som erhållit	Tjänst som lärare																	
	16/17, 140, 148, 153, 155, 157, 159, 161, 167/168				18, 19, 138, 169, 170, 171, 172, 174				101–137, 139, 141–147, 162–166, 173, 175				5–15, 149–151				Samtliga	
	1/7		1/1		1/7		1/1		1/7		1/1		1/7		1/1		1/7	
	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.	proc.	ack. proc.
0 sökande	6	6	55	55	34	34	20	20	0	0	35	35	20	20	30	30	16	16
1 sökande	13	19	30	85	28	62	80	100	18	18	25	60	14	34	14	44	13	29
2 sökande	9	28	10	95	20	82			14	32	15	75	12	46	11	55	9	38
3 sökande	9	37	5	100	7	89			14	46	4	79	6	52	7	62	6	44
4 sökande	8	45			4	93			0	46	5	84	8	60	4	66	5	49
5 sökande	5	50			3	96			9	55	3	87	5	65	4	70	4	53
6 sökande	6	56			1	97			9	64	2	89	3	68	3	73	4	57
7 sökande	6	62			1	98			0	64	2	91	3	71	2	75	3	60
8 sökande	4	66			0	98			5	69	2	93	3	74	1	76	3	63
9 sökande	3	69			0	98			9	78	0	93	4	78	4	80	2	65
10 sökande	3	72			2	100			0	78	1	94	2	80	2	82	3	68
11– 15 sökande	10	82							22	100	6	100	12	92	5	87	8	76
16– 20 sökande	6	88											6	98	3	90	5	81
21– 25 sökande	5	93											2	100	1	91	3	84
26– 30 sökande	4	97													1	92	3	87
31– 35 sökande	2	100													2	94	3	90
36– 40 sökande															0	94	2	92
41– 45 sökande															0	94	1	93
46– 50 sökande															1	95	1	94
51– 60 sökande															2	97	2	96
61– 70 sökande															0	97	2	98
71– 80 sökande															0	97	0	98
81– 90 sökande															0	97	1	99
91–100															0	97	0	99
>100 sökande															3	100	1	100

Kommentar till tabell 4:10

Uppställningen visar hur många läsare som söker de ledigförklarade tjänsterna. Uppgifterna från de kommuner som ledigförklarat ett stort antal tjänster av samma typ ger även i denna bearbetning ett missvisande resultat. För lärare 1 visar uppställningen att 21/7*) procent av tjänsterna söks av mer än 100 sökande. Göteborg ledigförklarade till den 1/1 119 sådana tjänster och de lärare som ingav ansökan till denna kommun sökte då samtliga 119 tjänster.

Av första raden framkommer för olika lärarkategorier hur många procent av de ledigförklarade tjänsterna som inte lockade sökande. Procentandelen är låg för lärare 1 och 2 (0–4 procent) vid båda tillsättningarna. Den är låg även för lärare 16/17 vid tillsättningen 1/7. Mycket hög procentandel noteras för lärare 3, 4 och för lärare 5–15, 149–151. Som i annat sammanhang påpekas saknas i stor omfattning sökande till tjänster i musik och teckning. Att det råder brist på sökande till tjänster som lärare 3, 4 (specialärare) redovisas också på annat ställe i bilagan.

Även denna uppställning visar att intresset för tillsättningen 1/7 är betydligt större än för tillsättningen 1/1.

* Siffror före strecket avser undersökningen kring tillsättningen 1/1; siffror efter strecket tillsättningen 1/7.

Tabell 4:11

Vissa relativa tal från tabellerna 4:1 och 4:2 (kol 2–13 samt 18–20), genomsnittstal från tabellerna 4:8 och 4:9 (kol 14–15) samt genomsnittstal från tabellerna 4:3 och 4:4 (kol 16–17 samt 21–24)

Tjänst	Till Ln för tillsättning i proc av ledigförklarade tjänster		Slutligt tillsatta tjänster i proc av ledigförklarade		Slutligt tillsatta tjänster i proc av till Ln för tillsättning inkomna		Besvär i procent av tillsatta tjänster		Återkallelser i procent av till Ln för tillsättning inkomna tjänster	
									Före definitivt beslut	
	1/1	1/7	1/1	1/7	1/1	1/7	1/1	1/7	1/1	1/7
Kolumn 1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Lärare 1	96	99	86	94	89	95	–	–	–[1]	4
Lärare 2	98	100	99	99	100	99	1	–	–	8
Skolkantorstjänst	23	39	15	20	67	50	–	–	–	15
Lärare 3, 4	44	68	22	33	51	49	4	2	–	2
Lärare 16/17, 140, 148, 153, 155, 157, 159, 161, 167/168	87	95	59	71	68	75	7	5	–	16
Lärare 18, 19, 138, 169, 170, 171, 172, 174	46	67	24	39	53	58	4	1	–	8
Lärare 101–137, 139, 141–147, 162–166, 173, 175	100	100	80	95	80	95	–	5	–	18
Lärare 5–15, 149, 151	66	79	52	67	79	85	5	3	–	12
Samtliga	71	85	53	67	75	79	3	2	–	8

Återkallelser i procent av till Ln för tillsättning inkomna tjänster Efter definitivt beslut		Genomsnittligt antal ansökningar per tjänst		Genomsnittliga antalet av lärare sökta tjänster		Samordning[3] Antal kontakter per tillsatt tjänst			Genomsnittliga antalet kommuner som lärare söker i		Genomsnittliga antalet kommuner enl 1974 års gränser som lärare söker i	
						Ln	Om kommunen tillsatt: nuv kommun	Om kommunen tillsatt: 1974 års kommun				
1/1	1/7	1/1	1/7	1/1	1/7	1/7	1/7	1/7	1/1	1/7	1/1	1/7
12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
–[1]	2	30[2]	29[2]	8[2]	5[2]	0	0	0	1,0	1,2	1,0	1,2
–	1	19[2]	25[2]	4[2]	4[2]	0	0	0	1,1	1,3	1,0	1,3
–	6	1	1	1	2	1	1	1	1,0	1,5	1,0	1,5
–	1	2	2	3	3	0	0	0	1,0	1,2	1,0	1,1
–	11	6	9	2	3	3	4	4	2,1	2,8	2,1	2,8
–	5	1	1	1	2	1	2	2	1,3	1,8	1,4	1,8
–	5	1	6	1	2	0	0	0	1,0	1,2	1,0	1,2
–	7	2	5	1	2	0	1	1	1,2	1,5	1,1	1,5
–	4	9[2]	13[2]	4[2]	4[2]	1	1	1	1,5	1,7	1,4	1,6

[1] Uppgiften ej jämförbar med 1/7.
[2] Storkommun som utannonserar stort antal tjänster höjer genomsnittet väsentligt.
[3] Uppgift finns endast för 1/7.

Kommentar till tabell 4:11

Kol 2–3 visar hur många procent av de ledigförklarade tjänster som blev föremål för länsskolnämndens åtgärder, dvs som lockade sökande till tjänsterna. Man finner höga procenttal för lärare 1, 2 (klasslärare) medan talen för lärare 3, 4 (speciallärare) är betydligt lägre. Sökande saknas i stor utsträckning till tjänster för lärare i musik och teckning (lärare 5–15, 149–151). Vidare kan utläsas att tillsättningen 1/7 fångar större intresse än tillsättningen 1/1 (genomsnittligt 85 respektive 71 procent).

Kol 4–5 visar hur många tjänster av de ledigförklarade som blev tillsatta. Även av dessa uppgifter kan utläsas att tillsättningen 1/1 i mindre grad fångar lärarnas intresse än tillsättningen 1/7. Endast 53 procent av ledigförklarade tjänster från den första tillsättningsomgånen blev således tillsatta. Att behöriga lärare saknas till tjänster för lärare 3, 4 (speciallärare), 16/17 m fl (adjunkter) samt 5–15, 149–151 kan utläsas även från dessa uppgifter.

Kol 6–7 visar hur många tjänster som blev tillsatta av de som lockat sökande. Resultatet för lärare 3, 4 tyder på att obehöriga lärare i stor omfattning söker dessa tjänster och att de inte medges dispens. Tendensen är densamma för de båda följande grupperna dvs lärare 16/17 m fl samt lärare 18 m fl men de låga talen har här påverkats även av många återkallelser.

Kol 8–9. Besvärsfrekvensen är högst bland tjänsterna för lärare 16/17 m fl men det är ganska uppenbart att många besvär förekommer även i de grupper där dispens synbarligen inte medgetts obehöriga sökande (lärare 3, 4 samt lärare 5–15, 149–151).

Kol 11 och 13 visar återklallelsefrekvensen före och efter definitivt beslut. Här redovisas endast återkallelser som hade betydelse för tillsättningen. Således har inte medtagits t ex återkallelser från så lågt rangordnade lärare att de inte påverkat samordningen. Den totala återkallelsefrekvensen 12 procent är lika hög i denna undersökning

som i 1967 års undersökning av riksdagens revisorer. Det är sökande till tjänster som lärare 16/17 m fl som återkallar i den största omfattningen.

Kol 14–15 visar det genomsnittliga antalet ansökningar till ledigförklarade tjänster. Man finner av genomsnittstalen för samtliga tjänster att de tjänster som ledigkungjorts för tillsättning 1/7 lockar fler sökande. I övrigt har denna bearbetning endast mindre värde då uppgifterna från de kommuner som ledigkungör ett stort antal likartade tjänster samtidigt ger ett missvisande resultat. Genomsnittssiffrorna 9 och 13 blir härigenom för höga.

Kol 16–17 visar hur många tjänster som en lärare samtidigt inger ansökan till. Även denna bearbetning har påverkats av uppgifterna från de kommuner som ledigkungjort ett stort antal tjänster av samma typ. Resultaten för lärare 1 och lärare 2 är därmed inte tillförlitliga. För övriga tjänstetyper finner man att lärare i regel söker ett begränsat antal tjänster samtidigt.

Kol 18–20 ger upplysning om samordningsarbetets omfattning och man finner att det i huvudsak är koncentrerat till tjänsterna för lärare 16/17.

Kol 21–22 visar genomsnittliga antalet kommuner som lärare söker tjänster i. Spridningen får betecknas som måttlig.

Kol 23–24 visar slutligen genomsnittliga antalet kommuner enligt 1974 års kommungräns som lärare söker tjänster i. Någon större avvikelse från uppgifterna i kol 21–22 föreligger inte.

Kommentar till tabell 4:12

Sammanställningen visar för lektorstjänsterna att 94 procent av tjänsterna fick sökande och att 61 procent av de tjänster som fick sökande sedan tillsattes. För Up-lärartjänsterna är motsvarande tal 77 respektive 76 procent. Antalet besvär mot SÖ:s tillsättningar är procentuellt sett större än för länsskolnämndernas tillsättningar. Tillsättningsprocenten 61 kan jämföras med motsvarande för adjunktstjänster som var 75 vid tillsättningen 1/7.

En tjänst sökes av 44 procent, två tjänster av 26 procent och tre tjänster av 12 procent. Inom intervallen 1–3 sökta tjänster återfinns 82 procent av sökandena. För adjunkt var motsvarande procentuella andel 83 den 1/1 och 70 den 1/7.

48 procent söker i en kommun, 26 procent i två kommuner och 10 procent i tre kommuner. 84 procent av sökandena söker således i högst tre kommuner. För adjunkter var detta procenttal 86 den 1/1 och 77 den 1/7.

6 procent av tjänsterna saknar sökande, 10 procent av tjänsterna har en sökande, 9 procent två, 11 procent tre, 10 procent fyra, 8 procent fem osv.

Slutligen kan konstateras att lektor i genomsnitt söker tre tjänster och i 2,4 kommuner samt att antalet sökande till lektorstjänst genomsnittligt är sju. För adjunkt var motsvarande siffror 2/3*, 2,1/2,8 och 6/9 således mycket snarlika resultat.

* Siffror före strecket avser undersökningen kring tillsättningen 1/1; siffror efter strecket tillsättningen 1/7.

Tabell 4:12

Uppgifter rörande av skolöverstyrelsen tillsatta lärartjänster med tillträde 1972-07-01

1. Antal tillsättningsärenden m m

Tjänst	Antal ledigförklarade tjänster	Till SÖ för tillsättning inkomna tjänster	Slutligt tillsatta tjänster	Antal tillsättningsbeslut mot vilka besvär anfördes	Återkallelser Före definitivt beslut	Efter definitivt beslut
Lektor	236	222	136	9	26	8
Up-lärare vid försöks- och demonstrationsskola	44	34	26	4		

2. Sökandefrekvens

Tjänst	Antal förstahandssökande som sökt följande antal tjänster									Antal förstahandssökande som sökt tjänster i följande antal kommuner								
	1	2	3	4	5	6–10	11–15	16–20	>20	1	2	3	4	5	6–10	11–15	16–20	>20
Lektor	211	124	58	28	14	32	8	3	–	228	125	47	26	9	31	6	3	–

3. Sökandefrekvens

Tjänst	Antal tjänster som erhållit följande antal sökande																									
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11–15	16–20	21–25	26–30	31–35	36–40	41–45	46–50	51–60	61–70	71–80	81–90	91–100	>100	Sa
Lektor	14	23	22	26	22	18	21	14	11	8	8	21	7	11	3	2	1	1	1	–	–	–	–	–	–	236
Up-lärare vid försöks- och demonstrationsskola	11	3	–	6	3	3	4	1	–	3	3	2	4	–	1	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	44

Bilaga 5 Meritregister och meritbesked för lärare

I denna bilaga redovisas de överväganden som länsskolnämndsutredningens expertgrupp i lärartillsättningsfrågan gjort beträffande ett centralt meritregister och ett särskilt meritbesked för lärare.

Med meritbesked avses ett dokument som utvisar vissa uppgifter av betydelse i samband med att läraren söker tjänst. På meritbesked bör kunna utläsas lärarens behörighetssituation för de tjänster och ämneskombinationer av tjänster som han genom sin utbildning har möjlighet att söka. Vidare bör meritbeskedet informera om lärarens meritpoäng enligt första och andra befordringsgrunderna. Informationen bör dock ej inskränkas till dessa poänguppgifter utan även innefatta examina och övrig utbildning med betygsuppgifter ungefär som skolöverstyrelsens nuvarande meritplåtsavdrag. Slutligen måste meritbeskedet innehålla erforderliga identifikationsuppgifter. Meritbeskedet bör vara utfärdat då läraren slutfört sådan utbildning, att han som behörig lärare kan söka tjänst.

1 *Framställning av meritbesked*

Ett meritbesked kan framställas manuellt eller datamässigt. Ett manuellt framställande kan åstadkommas genom en utveckling av nuvarande system för upprättande av plåtavdrag för vissa lärarkategorier hos skolöverstyrelsens meritkontor. Ett sådant centralt framtagande av meritbeskedsuppgifter genom manuella rutiner för alla lärare skulle emellertid bli ett så omfångsrikt arbete att expertgruppen inte finner en sådan lösning möjlig.

Ett lokalt framställande av meritbesked t ex av lärarutbildningsanstalt eller första anställningsmyndighet är i och för sig tänkbart men skulle innebära att ett stort antal myndigheter även i fortsättningen fick syssla med poängberäkning. Olika tolkningar av meritvärderingsbestämmelserna kan då inte undvikas och vore en stor olägenhet. Det i fortsättningen omnämnda K-PAI-registret innefattar visserligen större delen av grunddata för meritbesked men motiverar därför inte att ansvaret för ett officiellt meritbesked läggs på registeruppläggaren. Det torde vidare bli svårt att vinna gehör för tanken om meritbeskedet som en officiell handling om inte framställandet sker på sådant sätt att den officiella prägeln framträder klart. Expertgruppen avvisar tanken på annan lösning än att meritbeskedet framställs centralt och av statlig myndighet.

Ett ADB-mässigt framställande av meritbesked innebär också att möjligheter skapas för integration med andra datasystem. Tanken faller härvid i första hand på SCB:s lärarregister. Vid statskontoret pågår utveckling av ett statligt personaladministrativt informationssystem (PAI). Svenska kommunförbundet har uppbyggt ett till PAI anknutet motsvarande system (K-PAI). För meritbesked, SCB-register och PAI/K-PAI gemensamma data bör i största möjliga omfattning kunna uppfångas och tillvaratas enhetligt.

Framtagandet av SCB:s lärarregister innebär ett icke obetydligt arbete för lärare, rektorsexpeditioner och centrala skolkontor. Meritbeskedsuppgifter samt uppgifter hämtade från K-PAI:s personregister, befattningsregister och lönetransaktionsregister bör kunna eliminera större delen av nuvarande uppgiftshämtande för SCB-registret.

Inledningsvis angavs att meritbeskedet bör vara utfärdat när lärare förvärvat behörighet för att söka viss tjänst. Läraren bör alltså ha meritbeskedet när han lämnar lärarutbildningsanstalten och skall söka sin första icke-ordinarie lärartjänst. För meritbesked erforderliga data bör därför i möjligaste mån uppfångas vid källan, vilket i flertalet fall blir lärarutbildningsanstalten. Av den fortsatta beskrivningen framgår emellertid att data för meritbesked för vissa lärartjänster kan uppfångas ännu tidigare. För dessa tjänster har arbetsgruppen bedömt det vara möjligt att infånga vissa uppgifter som skall ingå i meritbeskedet redan när den blivande läraren tas in till lärarhögskolan.

Igångsättandet av en ADB-rutin för framställande av ett meritbesked är ett så omfångsrikt arbete att det manar till en viss försiktighet. Ekonomiska vinster kan inte uppkomma enbart i ansökningsproceduren om lärare med utbildning som är lätt att poängberäkna endast söker en tjänst under sin aktivtid. För lärare med komplicerade poängberäkningsregler och för lärare som söker många tjänster är förutsättningarna gynnsammare. Möjligheten att samordna poängberäkningen för sådana tjänster med beräkningar i samband med intagning till lärarhögskola har nämnts som en faktor vilken ytterligare talar för ADB-åtgärder.

Den snabba utvecklingen av ADB-tekniken är en omständighet som talar för att en omdaning av rutiner i samband med lärartillsättningen bör göras med en blick mot framtiden.

Det tidigare omnämnda SCB-lärarregistret innebär att ett ADB-register över lärare redan finns i landet. Införande av en meritbeskedsrutin blir knappast mer än ett utvecklande av ett tidigare registreringssystem och ett utvidgande av användningsområdet till att omfatta även tillsättningsproceduren.

Den fortsatta behandlingen av meritbeskedet utgår från ett ADB-mässigt framställande. För vissa lärarkategorier är det möjligt att programmering för poängframräknandet inte ställer sig lönande. En kombination av manuellt framräknande och ADB-utskrift kan då vara lösningen. För mindre lärargrupper med speciell meritvärdering kan ett helt manuellt förfarande med senare uppdatering vara att föredra.

Meritbesked bör sålunda enligt expertgruppens mening framställas genom centrala åtgärder. Ansvaret bör åvila central myndighet som utnyttjar en ADB-central för de tekniska åtgärderna. I den fortsatta beskrivningen har arbetsgruppen utgått från att SÖ skall vara den centrala myndigheten.

I underbilaga 5:1 ges exempel på utformningen av meritbesked.

2 *Möjligheterna att vid källan inhämta de uppgifter som skall ingå i meritbeskeden*

2.1 Lärare 1 och 2 (småskollärare, folkskollärare)

Betyg utfärdas av lärarhögskolan

Meritpoäng för befordringsgrund 1 är lika med ett poängvärde av betyget i lärarskicklighet. Meritpoäng för befordringsgrund 2 framräknas genom att ett medelpoängtal för övriga betyg multipliceras med talet 9.

Betygsblanketten kan lämpligen kompletteras med numerisk beteckning för betyg och sifferkod för ämnen.

Lärarhögskolan förutsätts sända kopior av samtliga betyg till SÖ som förbereder uppdatering. I den mån hänsyn ej behöver tagas till speciella faktorer levereras materialet till ADB-centralen som uppdaterar och framställer meritbesked.

Beträffande kontroll se 2.8.

2.2 Lärare 3 och 4 (speciallärare)

Betyg utfärdas av lärarhögskolan. Endast betyget godkänd förekommer. Utbildningen

utgör en komplettering till grundutbildning som lärare 1 eller 2.

Meritpoäng för befordringsgrund 2 utgör summan av ett medelpoängtal för grundutbildningen multiplicerat med talet 5 och meritpoängen för kompletteringsutbildningen.

Lärarhögskolan förutsätts till SÖ insända sammandrag över examinerade lärare med fullständigt personnummer som identifikationsbegrepp. Uppdatering förbereds varefter transport sker till ADB-centralen.

ADB-centralen uppdaterar och beräknar datamässigt de nya poängtalen för tjänst som lärare 3 eller 4 sedan i registret framtagits tidigare inlagrade uppgifter för tjänst 1 eller 2. Nytt meritbesked för tjänst 3 eller 4 utskrivs därefter och utvisar samtidigt ändrade poängvärden för tjänst 1 eller 2.

Beträffande kontroll se 2.8.

2.3 Lärare 16 m fl (adjunktstjänster)

Betyg över fil kand-examen utfärdas av universitetet

Läraren ansöker om intagning till lärarhögskola hos skolöverstyrelsen och bifogar fil kand-betyget.

Betygsuppgifterna kan kompletteras med numerisk beteckning för ämnen.

SÖ förutsätts överlämna betyg till ADB-centralen som uppdaterar och levererar underlag för SÖ:s preliminära intagning. Uppdaterade uppgifter lagras för senare behov.

Meritpoäng för befordringsgrund 1 är lika med ett poängvärde för vitsordet rörande lämplighet för läraryrket.

Meritpoäng för befordringsgrund 2 framkommer för tjänster i s k allmänna ämnen genom summering av fastställda värden för vitsord i fil mag och fil kand examen dels i tjänstens ämnen dels i stödämnen/närliggande ämnen.

För doktorsexamen och licentiatexamen erhålles tilläggspoäng. Speciella poängregler finns för tjänster i tekniska ämnen och ekonomiska ämnen och för tjänster med dels allmänt ämne dels tekniskt/ekonomiskt ämne.

Sedan den praktiska lärarutbildningen avslutats levererar lärarhögskolan till SÖ förteckningar upptagande erforderliga uppgifter för beräknande av befordringsgrund 1. Personnumret utgör identifikationsbegrepp. Uppdatering förbereds.

ADB-centralen uppdaterar och beräknar poängtal för befordringsgrund 1 och 2. För befordringsgrund 2 används härvid de ovan nämnda upplagrade värdena för betyg i FK-examen. Beräkningen av befordringsgrund 2 förutsätter en noggrann kravspecifikation och ett omfattande dataprogram då poängtal skall framtagas för alla tänkbara ämneskombinationer vid olika skolformer som läraren är behörig att söka tjänst i. Dock kan datamässig beräkning för andra än i stadgor beskrivna ämneskombinationer knappast ifrågakomma.

Beträffande kontroll se 2.8.

2.4 Lärare 7 (teckning)

Betyg utfärdas av konstfackskolan

Meritpoäng för befordringsgrund 1 framkommer genom en summering av uppmultiplicerade värden för poängtal i undervisningsskicklighet, seriebetygens medelvärde och i fallenhet.

Meritpoäng för befordringsgrund 2 framkommer genom en summering av uppmultiplicerade värden för betydelsefulla ämnen och värden för övriga ämnen.

Betygsblanketten kan kompletteras med ämneskodifiering och numerisk beteckning för vitsord.

Konstfackskolan levererar betygskopior till SÖ som förbereder uppdatering.

ADB-centralen verkställer datamässig poängberäkning och framställer meritbesked.

Beträffande kontroll se 2.8.

2.5 Lärare 5, 6, 8, 9, 10, 11 (gymnastik, musik, trä- och metallslöjd, textilslöjd, hemkunskap, barnkunskap)

Rutinen för utfärdande av betyg och poängberäkning för befordringsgrund 1 och 2 motsvarar den som beskrivs under 2.4.

2.6 Lärare 141–146, 165 (tidigare tjänstetyp lärare i husligt arbete)

Se 2.5.

2.7 Lärare 101–136, 139, 147, 162, 163 (tidigare tjänstetyp yrkeslärare)

Betyg över genomgången pedagogisk kurs utfärdas av lärarutbildningsanstalten.

Meritpoäng för befordringsgrund 1 framkommer genom en summering av grundpoäng och uppmultiplicerade värden dels för poängtal i allmän undervisningsskyldighet dels för fallenhet.

Meritpoäng för befordringsgrund 2 framkommer genom en summering av

a) praktikpoäng med tilläggspoäng för viss grundläggande yrkesutbildning och gesällprov.
b) uppmultiplicerade värden för vissa medelpoäng av vitsord i teknisk utbildning.

Om meritbesked skall kunna framställas torde erfordras ett manuellt framräknande av poängtal för befordringsgrund 1 och 2. Beräkningen för befordringsgrund 2 kan ske med utgångspunkt från ansökningshandlingar till lärarutbildningsanstalten.

Lärarutbildningsanstalten överlämnar till SÖ betyg över lärarutbildningen. SÖ beräknar manuellt meritpoäng och förbereder uppdatering.

ADB-centralen uppdaterar och utskriver meritbesked. Alternativt kan för denna lärarkategori med hänsyn till det begränsade antalet lärare och de speciella beräkningsreglerna manuell utskrift vara att föredraga.

Beträffande kontroll se 2.8.

2.8 Kompletterande synpunkter

De under 2.1–2.7 redovisade tjänstetyperna med utbildningsvägar utgör huvuddelen av men inte samtliga tjänstetyper och beskrivningen är således inte fullständig. För vissa tjänstetyper har tidigare saknats poängberäkningsregler. Det gällde tjänster i ekonomiska och tekniska ämnen och inom vårdsektorn i gymnasieskolan. Några större grupper rörde det sig inte om. SÖ:s nyligen avslutade arbete med ändring av poängberäkningsregler har inneburit att sådana regler nu utfärdas för samtliga lärartjänster enligt den nya lärartjänsteförteckningen för grundskola och gymnasieskola. Undantaget är dock tjänster i yrkesinriktade ämnen. Det nämnda innebär gynnsammare förutsättningar för tillskapande av en datamässig rutin för meritbesked. För lektorstjänster saknas dock poängberäkningsregler. Expertgruppen har i annat sammanhang föreslagit, att anvisningar om poängberäkning av de sökandes meriter utfärdas också för lektorstjänster.

Många lärare har redan vid det tillfälle då de lämnar lärarutbildningsanstalten andra för befordringsgrund 2 tillgodoräkningsbara meriter än sådana som omnämnts i den koncentrerade beskrivningen ovan. I sådana fall kan materialet från lärarutbildningsanstalten inte direkt transporteras vidare till datacentralen. Poäng för dessa speciella meriter får räknas fram av SÖ och indikeras genom stansuppgift till datacentralen.

Utöver kompletteringar av nuvarande betygsblanketter med numeriska ämneskoder och numeriska betygsvärden erfordras utbildningskod för programvalet i databehandlingen. Eftersom meritbeskedet skall tillställas läraren måste även adressuppgifter tillföras betygsblanketten. Möjligen kan dessa uppgifter datamässigt överföras från andra register.

Förvandling av betygsvärden till meritpoäng torde för flertalet av de typfall som redovisats under 2.1–2.7 inte utgöra något större problem. Som påpekats under 2.3 fordras emellertid ibland mera komplicerade dataprogram. Någon möjlighet att åstad-

komma en så säker behandling att ADB-centralen direkt utsänder producerade meritbesked får emellertid anses omöjligt. En förutsättning för den datamässiga meritbeskedsrutinen måste vara en efterkontroll av att alla grunduppgifter återfinns i meritbeskedet. ADB-centralen förutsätts därför återlämna underlag och producerade meritbesked till SÖ som först efter vissa kontroller med därav följande korrigeringar distribuerar materialet.

3 *Meritbesked för lärare med äldre utbildning*

Den beskrivning som lämnats ovan gäller infångande av data och utfärdande av meritbesked för nyutbildade lärare. Om rutinen inskränks till dessa lärare kommer genomförande av systemet med meritbesked att ske successivt. Tidigare utbildade lärare kommer att stå utanför rutinen. Man måste då under en lång övergångsperiod parallellt använda meritbesked med meritkontorets meritöversikt och poängsammandrag respektive värden som framtas manuellt av den myndighet som mottar ansökan.

Ytterlighetsalternativet till detta förfaringssätt är att framställa meritbesked till alla potentiella sökande. Detta blir en mycket omfattande procedur. En tänkbar lösning för att åstadkomma meritbesked i denna omfattning är att genom utlistning från SCB:s lärarregister infordra erforderliga handlingar till den centrala myndigheten. Men hänsyn till den flora av bestämmelser som gällt för olika lärare under olika tider torde det vara tveksamt om uträknandet av meritpoängen i samtliga fall kan ske datamässigt. Det förefaller troligt att poänguppgifterna åtminstone för lärare med äldre universitetsutbildning i ganska stor omfattning får framtagas manuellt. Meritbeskedet kan sedan framställas genom uppdatering och datamässig utskrift eller manuell utskrift. Med tanke på angelägenheten av att ADB-registret kommer att omfatta så många lärare som möjligt bör det första alternativet vara att föredraga.

Följden av det andra alternativet blir att ett mycket stort antal lärare kommer att förses med meritbesked som troligen aldrig kommer att utnyttjas för sitt huvudändamål. Det gäller de ordinarie lärare som med stor sannolikhet stannar kvar på den tjänst de redan innehar.

Som ett tredje alternativ redovisas möjligheten för lärare att ansöka om meritbesked för senare användande i samband med platsansökan. Rutin med meritbesked införs således från viss tidpunkt för lärare som examineras efter denna tidpunkt, medan tidigare examinerade lärare får ansöka hos SÖ om meritbesked. Rutinen för ansökan om meritbesked bör då bli avskild från den ansökningsrutin som gäller för lärartjänst även om vissa likheter kommer att finnas. Till ansökan om meritbesked behövs endast bilagor som berör befordringsgrund 1 och 2. Även vid detta alternativ uppkommer frågan om en ADB-mässig poänguträkning är möjlig med hänsyn till ofta ändrade behörighetsbestämmelser och utbildningsvillkor.

Expertgruppen förordar för sin del det sistnämnda alternativet då det utgör en förutsättning för ett genomförande av andra förändringar i lärartillsättningsproceduren. Skulle det senare visa sig att stora olägenheter följer av att vissa lärare saknas i meritbeskedsregistret kan övervägas komplettering i efterhand.

Vid införandet av en rutin för meritbesked torde en viss uppbyggnadstid erfordras. En tid, t ex 2 år, bör förflyta mellan första uppgiftsinlämnandet för meritbesked och första tillsättningstillfälle vid vilket det skall nyttjas. Skälen härtill är att tidigare examinerade lärare under denna tid skall hinna förses med meritbesked och att behörighetsvillkoret om 2 års lärartjänstgöring skall fullgöras från första meritbesked utfärdas tills berörda lärare första gången söker ordinarie tjänst. Ibruktagandet av meritbesked bör ske vid samma tidpunkt både för tillsättning av ordinarie och icke-ordinarie tjänst. Föreliggande SCB-statistik för lärare hösten 1971 visar att det finns 40 000–45 000 extra-ordinarie och extra lärare i

landet varav drygt 30 000 är extra ordinarie. Av återstående 10–15 000 är inte alla behöriga och faller därmed bort i meritbeskedsammanhanget. I stället tillkommer de ordinarie lärare som söker annan tjänst. Enligt samma underlag finns cirka 44 000 lärare i åldern upp till 35 år. Man torde kunna räkna med antalet sökande om meritbesked i denna storleksordning. I bilaga 10:4 redovisas tidåtgången för att framräkna poängtal för befordringsgrund 1 och 2 till cirka 6 minuter per ansökan. Behandlingen av ansökningar om meritbesked från 50 000 lärare kan beräknas kräva 4–5 årsarbetare för att förbereda uppdatering och att utföra kontroller m m.

4 *Ändring av meritbesked*

Ändring av meritbesked blir aktuellt i två fall:

a) läraren förvärvar ytterligare meriter som påverkar poängtalen för befordringsgrund 1 och 2
b) meritvärderingsreglerna ändras.

Ändringar under a) kan aktualiseras av läraren genom framställning till SÖ, som svarar för förnyelse av meritbesked. Alternativt kan tänkas insamlande av data från universitet och lärarhögskolor. Utskrift av nytt meritbesked görs av ADB-centralen efter impuls från SÖ.

Ändringar under b) får till följd ändringar i dataprogram för framräknande av meritpoäng. De måste styras av SÖ och leder till att nya meritbesked måste framställas. Om sådana ändringar blir ofta förekommande minskar värdet av ADB-behandlingen och ökar kostnaden för rutinen.

5 *Användningen av meritbeskeden och meritregistret*

Meritbeskedet skall användas när lärare söker ny tjänst som ordinarie eller icke-ordinarie lärare. Det skall bifogas ansökan till sådan tjänst och kan då ersätta de handlingar som nu bifogas ansökan för att utvisa behörighet och meriter enligt de två första befordringsgrunderna, dvs akademiska betyg och lärarhögskolebetyg e dyl. Vidimerad avskrift eller bestyrkt kopia av meritbeskedet bör kunna godtas.

För den myndighet som skall mottaga och bearbeta ansökningshandlingarna innebär meritbeskedet att arbetet med beräkning av meritpoäng enligt de två första befordringsgrunderna bortfaller. Poängen avläses direkt på meritbeskedet. Detsamma gäller de behörighetsvillkor som består i krav på viss teoretisk och praktisk lärarutbildning.

Det centrala meritregister som erhålles genom att uppdaterade uppgifter som ingår i meritbeskeden lagras kan utnyttjas i flera sammanhang. Vid bedömning av de konsekvenser i form av läraröverskott, lärarunderskott eller behov av utbildningskomplettering som planerade läroplansreformer medför, kan meritregistret ge ett säkert underlag beträffande den i tjänst varande lärarkåren. Meritregistret kan också utnyttjas vid urval av lärare för fortbildning. Som tidigare nämnts kan vissa av de uppgifter som SCB för närvarande årligen inhämtar genom en enkät till samtliga lärare i stället hämtas från meritregistret.

6 *Meritbeskedets rättsliga ställning*

Meritbeskedet avses i de skisserade modellerna få en enbart rådgivande funktion i likhet med vad fallet är för meritkontorets nuvarande sammandrag. Någon rättsligt bindande verkan får det således inte och besvär över utfärdade meritbesked bör ej förekomma.

Skulle lärare anse, att det meritbesked han erhållit är felaktigt, bör han påtala detta för SÖ och begära ändring. Genom att strikta anvisningar om hur olika meriter skall poängvärderas finns, bör tvister om hur ett visst betyg skall poängsättas bli ytterligt få. De vanligaste felen torde i stället bli, att betyg förbisetts eller getts felaktig poäng vid uppdateringen. Sådana fel bör vara lätta att upptäcka, varefter nytt meritbesked utfärdas.

Skulle läraren fortfarande anse, att hans meritbesked är felaktigt, bör han påtala detta för tillsättningsmyndigheten i samband med att han söker tjänst. Om tillsättningsmyndigheten bedömer hans meriter på samma sätt som SÖ gjort i meritbeskedet och läraren av det skälet blir utslagen, kan han utnyttja sin besvärsrätt och överklaga själva tillsättningsbeslutet.

Exempel
MERITBESKED Typ B nr xx

1975-05-01

Namn
KARLSSON KARL

Personnummer
36-08-05 – NNNN

Praktisk lärarutbildning vid lärarhögskolan i UPPSALA. År 1970

Ämnen: MATEMATIK FYSIK PEDAGOGIK (VÄL GODKÄND)

Betyg 3 (TRE)

FILOSOFIE LICENTIATEXAMEN ENLIGT 19XX STUDIEORDNING

FYSIK A A

FILOSOFIE ÄMBETSEXAMEN ENLIGT 1953 ÅRS STUDIEORDNING

ÄMNE	BETYG	MERITPOÄNG SOM TJÄNSTEÄMNE	SOM STÖDÄMNE
MATEMATIK	2,5	10	5
FYSIK	3,0	14	7
KEMI	3,0	14	7
PEDAGOGIK	1,0	–	2

BEHÖRIGHET

ÄMNESKOMBINATION	LÄRARNR	MERITPOÄNG I	II	SUMMA
1. MATEMATIK FYSIK	16	39,0	39,0	78,0
2. MATEMATIK KEMI (T)	16	39,0	36,0	75,0
3. KEMI (T) FYSIK	16	39,0	41,0	80,0
4. MATEMATIK FYSIK KEMI (T)	16	39,0	46,0	85,0
5. MATEMATIK FYSIK	152/153	39,0	45,0	84,0
6. MATEMATIK KEMI (T)	153	39,0	39,0	78,0
7. KEMI (T) FYSIK	152/153	39,0	47,0	86,0

Anm. Med (T) anges att för behörighet till ordinarie tjänst krävs viss tids undervisning i vederbörande ämne.

Bilaga 6 Kostnadsberäkningar för meritbeskedssystemet

Igångsättningen av en ADB-rutin för meritbesked är ett omfångsrikt arbete som manar till viss försiktighet. I syfte att visa att nuvarande arbetskrävande manuella rutiners ersättande med ADB-insatser är försvarbart ur ekonomisk synpunkt har expertgruppen gjort vissa kostnadsundersökningar som redovisas i det följande.

1 *Förutsättningar*

Meritbeskedssystemet byggs upp successivt. Från en viss tidpunkt förses alla nyexaminerade lärare med meritbesked. I tjänst varande lärare som avser att söka ny tjänst förses med meritbesked efter ansökan. En uppbyggnadsperiod om två år förutsätts innan meritbeskeden börjar utnyttjas vid tillsättning av ordinarie och icke-ordinarie lärartjänster. ADB utnyttjas dels för lagring av de uppgifter som ingår i de utfärdade meritbeskeden, dels för framställning av meritbesked för flertalet lärarkategorier.

SÖ:s meritkontor ger under meritbeskedssystemets uppbyggnadstid service med meritöversikter och poängberäkning i samma utsträckning som hittills. Med "meritbeskedskontor" avses i följande beräkningar den enhet inom SÖ som skall handlägga frågor rörande meritbesked.

I beräkningarna har vidare förutsatts, att K-PAI-systemet införts och utnyttjas för beräkning av poäng enligt tredje befordringsgrunden samt för levererande av uppgifter om lärarnas aktuella anställnings-, tjänstgörings- och löneförhållanden till SCB:s lärarregister. De besparingar som kan göras vid tillsättning av lärartjänster genom att beräkningen av meritpoäng för tillgodoräkningsbar tjänstgöringstid har dock inte medtagits i detta sammanhang, eftersom dessa vinster inte hänger samman med meritbeskedssystemet. Däremot har K-PAI-systemet beaktats såtillvida, att detta tillsammans med meritbeskedsregistret i väsentlig grad minskar arbetet med och kostnaderna för inhämtandet av uppgifter till SCB:s lärarregister. Genomförs meritbeskedssystemet men inte K-PAI-systemet torde kostnaderna för detta lärarregister inte minska i någon väsentlig grad.

2 *Antalet meritbesked*

Varje nyexaminerad lärare skall förses med meritbesked. F n lämnar ca 7 000 lärare per år lärarutbildningsanstalterna. I bilaga 5 har beräknats att max 50 000 av de lärare som är i tjänst då meritbeskedssystemet införs kommer att ansöka om meritbesked under systemets uppbyggnadsperiod.

3 *Tillkommande kostnader*[1]

3.1 Initialkostnader

För erforderligt systemarbete beräknas en årsanställd till en personalkostnad på 75 000 kr. Programmeringsarbetet bedöms kräva en

[1] Beräkningarna av ADB-kostnaderna grundar sig på offerter, avtal och produktionskostnader för liknande system.

och en halv årsanställd (90 000 kr). För test och kontroll av systemet beräknas 35 000 kr. Initialkostnaderna blir därmed 200 000 kr.

Under förutsättning att initialkostnaderna avskrivs under fem år med 8 % kalkylränta (annuitetsfaktor 1/3994) blir initialkostnaderna 50 000 kr under vart och ett av de fem första åren.

3.2 Driftkostnader

För underhåll av ADB-systemet beräknas 30 % av annuiteten = 15 000 kr per år.

Produktionskostnader för registrering, registerhantering och meritbesked inklusive papper och distribution beräknas till tre kr per meritbesked. För 7 000 nyexaminerade lärare per år blir kostnaden därmed 21 000 kr per år. För meritbesked åt 50 000 i tjänst varande lärare beräknas 75 000 kr utslaget under vart och ett av de två första åren. Därefter beräknas nya meritbesked till i tjänst varande lärare som tidigare ej skaffat sig meritbesked samt ändrade meritbesked behöva utfärdas för 10 000 lärare per år till en kostnad av 30 000 kr.

Under de två introduktionsåren bör SÖ:s meritkontor kunna dra väsentlig nytta av meritbeskedssystemet i sin normala serviceverksamhet. De tillkommande uppgifterna med registrering av ca 50 000 meritbeskedssökande bör kunna klaras med meritkontorets normala personalstyrka förstärkt med en årsanställd till en kostnad av 35 000 kr under vart och ett av de två åren.

Efter de två introduktionsåren beräknas SÖ:s meritbeskedskontor kräva en personal motsvarande fyra årsanställda till en kostnad av 170 000 kr.

4 *Bortfallande kostnader*

4.1 Meritkontoret

Efter de två introduktionsåren bortfaller kostnaderna för den verksamhet som utförs vid SÖ:s nuvarande meritkontor. Meritkontoret har 9,5 årsanställda. Personalkostnaderna m m är 350 000 kr, vari ingår drift och underhåll av plåtregistret.

4.2 Skolstyrelsernas arbete med poängberäkning enligt de två första befordringsgrunderna

Skolstyrelserna beräknar f n själva meritpoängen för sökande till ordinarie tjänster som lärare 1–4, 101–139, 141–147, 155, 157, 159 och 161–166. Med ledning av de från länsskolnämnderna infordrade uppgifterna (bilaga 4) beräknas antalet tjänster som tillsätts av dessa slag till 2 400 per år.

I beräkningarna har expertgruppen utgått från antalet faktiskt tillsatta tjänster. Antalet ledigförklarade tjänster är emellertid högre, varför det antal ansökningar varpå poäng beräknas i själva verket bör vara högre än vad expertgruppen försiktigtvis räknat med.

Med ledning av uppgifter som expertgruppen inhämtat från vissa skolstyrelser bedöms antalet tillsättningar av icke-ordinarie lärartjänster till 12 000 per år.

Antalet ansökningar per ordinarie tjänst var 9 hösten 1971 och 13 våren 1972 (bilaga 4). Som framgår av kommentarerna till nämnda bilaga har emellertid dessa siffror blivit för höga genom att sökande i storkommuner som t ex Malmö och Göteborg sökt ett stort antal tjänster. Korrigeras uppgifterna från tillsättningen 1/7 på så sätt att om fler än 25 sökande anmält sig till tjänst som lärare 1 och 2 räknas endast 1 oavsett hur högt antalet sökande var blir genomsnittet 5 i stället för 13. För att inte de bortfallande kostnaderna skall bli för högt beräknade utgår expertgruppen från att i genomsnitt 5 sökande anmäler sig till varje tjänst. En motsvarande undersökning kring tillsättningen av icke-ordinarie tjänster har av nyss redovisat skäl också gett ett något missvisande resultat. En helt korrekt uppgift om antalet sökande per ledig icke-ordinarie lärartjänst torde för övrigt inte kunnat fås utan att expertgruppen gjort en löpande uppföljning av arbetet under ett helt läsår. Dock kan av materialet dras slutsatsen att det inte är lägre än det tal som nyss angivits för

ordinarie tjänster. Försiktigtvis räknar expertgruppen emellertid med genomsnittligt 5 sökande till såväl ordinarie som icke-ordinarie tjänst.

För beräkning av den tid som åtgår på skolkanslierna för beräkning av meritpoäng enligt första och andra befordringsgrunderna har expertgruppen gjort en undersökning i fem kommuner. Undersökningen har omfattat sökande till ordinarie tjänster för lärare 1, 2, 3, 4 och 137. Följande resultat framkom:

Tjänst som	Antal räknade ansökningar	Genomsnittlig tidåtgång					
		Bef grund 1+2		Bef grund 3		Sammanlagt 1–3	
		min	sek	min	sek	min	sek
Lärare 1 och 2	212	4	58	10	56	15	54
Lärare 3 och 4	25	6	26	8	52	15	18
Lärare 137	10	13	36	12	6	25	42
Genomsnittligt Lärare 1, 2, 3, 4, 137	247	5	28	10	46	16	14

Den genomförda undersökningen gällde som framgår av tabellen i huvudsak tjänster för lärare 1, 2, 3 och 4. Någon undersökning av t ex adjunktstjänster har inte gjorts. Erfarenhetsmässigt har poängberäkning av sådana tjänster och även av tjänster för lärare i yrkestekniska ämnen ansetts som mer arbetskrävande än klasslärartjänster. Resultatet från tjänst för lärare 137 ovan styrker denna uppfattning. Expertgruppen grundar försiktigtvis sin beräkning av inbesparad tid genom meritbesked på 6 minuters beräkningstid när det gäller de två första befordringsgrunderna. Sannolikt är den högre. Ytterligare 1 minut betyder att efterföljande kostnadsbesparingar ökar med 15–20 %.

Skolstyrelserna beräknas sålunda göra 2 400 x 5 beräkningar för sökande till ordinarie tjänster och 12 000 x 5 beräkningar för sökande till icke-ordinarie tjänster, dvs ca 72 000 beräkningar per år. Tidsåtgången beräknas till 72 000 x 6 minuter, dvs 7 200 timmar per år. Med en personalkostnad om 25 kr per timme blir skolstyrelsens kostnader för beräkning av meritpoäng enligt de två första befordringsgrunderna 180 000 kr per år.

4.3 Länsskolnämndernas kontroll av skolstyrelsernas beräkningar

Länsskolnämnderna kontrollerar f n skolstyrelsernas poängberäkningar vid tillsättningen av de ordinarie lärartjänster för vilka meritkontoret ej ger service. Skolstyrelserna antogs ovan göra 12 000 beräkningar för sökande till ordinarie tjänster. Då länsskolnämnderna inte behöver kontrollräkna mer än en omgång handlingar i de fall då en och samma lärare sökt i mer än en kommun inom länet, beräknas nämnderna göra 6 000 kontrollräkningar, vilket beräknas kräva 600 arbetstimmar till en kostnad av 15 000 kr per år.

4.4 SCB:s lärarregister

Under förutsättning att meritbeskedssystemet och K-PAI-systemen införs kan SCB:s arbete med att inhämta uppgifter till dess lärarregister avsevärt förenklas. F n inhämtas årligen uppgifter genom särskilda blanketter till varje enskild lärare. Blanketterna distribueras via skolkanslierna och rektorsexpeditionerna. Vissa uppgifter skall för varje lärare

lämnas av skolkanslierna.

Skolkontorens och rektorsexpeditionernas bearbetningskostnader har efter förfrågningar till några kommuner uppskattats till 4 kronor per lärarblankett. För 110 000 lärare innebär detta en kostnad av 440 000 kronor per år. Härtill kommer kostnader för blanketter samt kodning och stansning. Dessa kostnader har av SCB uppgivits vara 3,15 kronor per blankett under hösten 1971 eller totalt 346 000 kronor. Meritbeskeds- och K-PAI-registren kan inte helt ersätta uppgiftsinhämtandet. Meritbesked kommer att saknas för äldre lärare och K-PAI-registret innehåller inte SCB-registrets samtliga tjänstgöringsuppgifter, 75 % av nuvarande insamlings-, kodnings- och stansningsarbete bör dock bortfalla. Hela denna inbesparing skall självfallet inte tillgodoräknas meritregistret. En fördelning med hälften på K-PAI-registret och hälften på meritbeskedsregistret förefaller rimlig. 295 000 kronor kan under dessa förutsättningar gottskrivas meritbeskedsregistret.

Av dessa inbesparade 295 000 kr tillfaller ca 165 000 skolstyrelserna och ca 130 000 SCB.

5 *Sammanfattning*

Kostnader	År 1–2 vardera	År 3–5 vardera	År 6 ff vardera
Tillkommande			
Initialkostnader ADB	50 000	50 000	
Drift:			
Underhåll ADB	15 000	15 000	15 000
Meritbesked, nyexaminerade lärare	21 000	21 000	21 000
Meritbesked, äldre lärare samt ändringar	75 000	30 000	30 000
Meritbeskedskontoret	35 000	170 000	170 000
Sa tillkommande kostnader	196 000	286 000	236 000
Bortfallande			
Meritkontoret		350 000	350 000
Poängberäkning: kommunerna		180 000	180 000
Poängberäkning: länsskolnämnderna		15 000	15 000
SCB:s lärarregister: kommunerna		165 000	165 000
SCB:s lärarregister: SCB		130 000	130 000
Sa bortfallande kostnader	0	840 000	840 000
Netto	+ 196 000	– 554 000	– 604 000
varav för kommunerna	± 0	– 345 000	– 345 000
varav för staten	+ 196 000	– 209 000	– 259 000

Bilaga 7 Enkät rörande lärares tillträde av ny ordinarie lärartjänst

Syfte

Undersökningens syfte var att kartlägga i vilken utsträckning den som med tillträde 1 januari utsetts till innehavare av ordinarie lärartjänst inträder i utövningen av tjänsten vid avsedd tidpunkt, dvs under pågående läsår, eller kvarstår i utövningen av sin tidigare tjänst eller av annat skäl tar tjänstledigt från den nya tjänsten.

Genomförande

Samtliga primärkommunala skolstyrelser i Stockholms, Kalmar, Värmlands och Norrbottens län anmodades att på särskilda formulär lämna vissa uppgifter angående de ordinarie lärartjänster som tillsatts med 1 januari 1972 som tillträdesdag. Som jämförelsematerial begärdes motsvarande uppgifter beträffande de lärartjänster som tillsatts med tillträde 1 juli 1971.

Av de 82 tillfrågade skolstyrelserna besvarade 80 enkäten.

Resultat

Se bilagda tabeller.

Kommentar

Avsevärt färre tjänster tillsattes med tillträde 1 januari än med tillträde 1 juli. Av de tjänster som under 1971 tillsattes i de fyra län undersökningen avser hade nära 4/5 1 juli som tillträdesdag.

Över 70 % av de utnämnda hade redan lärartjänst i den kommun där de nu erhöll ordinarie tjänst. Andelen var obetydligt högre bland dem som skulle tillträda 1 januari än bland dem som skulle tillträda 1 juli.

Av dem som med tillträde 1 januari erhöll ordinarie tjänst i annan kommun än de redan hade tjänst i var det bara 23 % som inträdde i utövningen av den nya tjänsten under vårterminen. Över hälften erhöll tjänstledighet för att uppehålla sin tidigare tjänst i annan kommun. Ytterligare en fjärdedel erhöll tjänstledighet av annan orsak. Av de som med tillträde 1 juli erhöll ordinarie tjänst i ny kommun var det relativt sett nära tre gånger så många som också började utöva sina nya tjänster under den första terminen efter utnämningen.

Det förefaller också vara vanligare att klasslärare, speciallärare och lärare i f d övningsämnen får ordinarie tjänst i den "egna" kommunen än vad som är fallet för övriga kategorier. Över 80 % av de nyutnämnda innehavarna av ordinarie tjänster som lärare 1–15 och 149–151 tjänstgjorde redan i den kommun där de blir ordinarie. Motsvarande procenttal för övriga var drygt 55. För lektorerna innebar utnämningen på ny ordinarie tjänst i tre fall av fyra också byte av huvudman.

A. Absoluta tal

	1		2		3		4		5		6	
Tjänst som	Antal tillsatta tjänster		Därav tillsatta med sökande som hade tjänst				Utnämnda som hade tjänst i annan kommun (kol 3) som					
			i den kommun den tillsatta tjänsten var inrättad i		i annan kommun		tillträdde den nya tjänsten på avsedd dag		fick tjänstledighet för fortsatt tjg i sin tidigare kommun		fick tjänstledighet av annan orsak	
	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b
Lärare 1	201	57	165	51	36	6	31	3	2	2	3	1
Lärare 2	136	33	115	29	21	4	16	1	3	1	2	2
Skolkantor	2	3	2	3								
Lärare 3, 4	81	22	61	19	20	3	17	1	1	1	2	1
Lärare 16/17, 140, 148, 153, 155, 157, 159, 161, 167/168	160	35	93	14	67	21	40	4	19	12	8	5
Lärare 18, 19, 138, 169, 170, 171, 172, 174	51	8	34	7	17	1	10	6	1	1		
Lärare 101–137, 139, 141–147, 162–166, 173, 175	2	2	1	1	1	1	1		1			
Lärare 5–15, 149–151	54	13	38	8	16	5	11	1	5	3		1
Lärare 152, 154, 156, 158, 160	22	9	5	3	17	6	5	1	11	3	1	2
Samtliga	709	182	514	135	195	47	131	11	47	24	17	12

Anm.: a = tjänster med 1 juli 1971 som tillträdesdag
b = tjänster med 1 januari 1972 som tillträdesdag

B. Relativa tal (%)

	1		2		3		4		5	
Tjänst som	Tjänster tillsatta med sökande som hade tjänst				Utnämnda som hade tjänst i annan kommun (kol 2) som					
	i den kommun den tillsatta tjänsten var inrättad i		i annan kommun		tillträdde på avsedd dag		fick tjänstledighet för fortsatt tjg i sin tidigare kommun		av annan orsak	
	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b
Lärare 1	79	89	21	11	86	50	6	33	8	17
Lärare 2	85	88	15	12	76	25	14	25	10	50
Skolkantor	100	100	0	0						
Lärare 3, 4	75	86	25	14	85	33	5	33	10	33
Lärare 16/17, 140, 148, 153, 155, 157, 159, 161, 167/168	58	40	42	60	60	19	28	57	12	24
Lärare 18, 19, 138, 169, 170, 171, 172, 174	67	88	33	12	59	0	35	100	6	0
Lärare 101–137, 139, 141–147, 162–166, 173, 175	50	50	50	50	100	0	0	100	0	0
Lärare 5–15, 149–151	70	62	30	38	69	20	31	60	0	20
Lärare 152, 154, 156, 158, 160	23	33	77	67	29	17	65	50	6	33
Samtliga	72	74	28	26	67	23	24	51	9	26

Anm.: a = tjänster med 1 juli 1971 som tillträdesdag
b = tjänster med 1 januari 1972 som tillträdesdag

Bilaga 8 Förslag till Kungl. Maj:ts instruktion för länsskolinspektionen

Inledande bestämmelser

1 § Allmänna verksstadgan (1965:600) skall, med undantag av 2 §, 3 § 2, 9 och 18 §§, tillämpas på länsskolinspektionen.

Uppgifter

2 § Länsskolinspektionen har enligt 5 § skollagen (1962:319) närmast under skolöverstyrelsen inseende över grundskolor, skolenhet av specialskolan och gymnasieskolor med därtill hörande verksamhet. Länsskolinspektionen har därjämte tillsyn över undervisningen av skolpliktiga barn i enskilda skolor och vid sjukvårdsanstalter och barnhem.

Länsskolinspektionen har inseende även över följande skolor med därtill hörande verksamhet, nämligen

statliga skolor för undervisning av syn-, hörsel- eller talskadade elever,

statsunderstödda privatskolor,

sjöbefälsskolor,

sådana av enskilda med statsbidrag anordnade yrkesskolor som står under inseende av skolöverstyrelsen såsom central förvaltningsmyndighet,

kommunal och statlig vuxenutbildning,

andra skolor i den mån Kungl Maj:t beslutar det.

Om länsskolinspektions befattning med verksamhet för psykiskt utvecklingsstörda gäller 13 § lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda.

Länsskolinspektionen i Norrbottens län har inseende över nomadskolorna i riket och skall främja annan utbildningsverksamhet och kulturell verksamhet bland samerna.

I Gotlands län handhar länsstyrelsen enligt särskilda bestämmelser som Kungl Maj:t meddelar vissa uppgifter som annars ankommer på länsskolinspektion.

3 § Länsskolinspektionen skall särskilt

a. följa verksamheten i skolorna och biträda skolöverstyrelsen i dess arbete,

b. främja skolväsendets utveckling samt försöksverksamhet och skolpsykologisk verksamhet,

c. verka för att arbetet vid skolorna bedrivs ändamålsenligt och tillse att det fortgår enligt gällande föreskrifter,

d. biträda skolans huvudmän och länsstyrelsen vid planeringen av skolväsendet,

e. ge råd och anvisningar åt skolstyrelser, skolledare, lärare och annan skolpersonal i frågor som rör verksamheten i skolorna

f. främja skolpersonalens fortbildning och på uppdrag av skolöverstyrelsen anordna kurser för den,

g. bedriva upplysningsverksamhet om skolväsendet,

h. samverka med andra regionala myndigheter och institutioner i frågor av betydelse för verksamheten i skolorna,

i. efter samråd med andra berörda myndigheter och institutioner i länet planlägga skolornas verksamhet vid krig eller krigsfara,

k. då så av särskilda skäl påkallas inspektera skola under dess inseende.

Organisation

4 § I varje län finns en eller flera skolinspektörer. En skolinspektör är tillika länsskolinspektör och chef för skolinspektionen i länet.

En av skolinspektörerna vid skolinspektionen i Norrbottens län är tillika nomadskolinspektör och har jämte andra uppgifter särskilt ansvar för nomadskola och för annan utbildningsverksamhet och kulturell verksamhet bland samerna. Han fullgör dessutom de uppgifter som enligt nomadskolstadgan (1967:216) ankommer på skolchef eller rektor och är föredragande i nomadskolstyrelsen.

5 § Vid skolinspektionen i varje län finns i övrigt tjänstemän enligt personalförteckning och annan personal i mån av behov och tillgång på medel.

6 § Tjänsteman hos länsskolinspektion är skyldig att på kallelse infinna sig till sammanträde med central förvaltningsmyndighet och att på begäran av länsstyrelsen som föredragande eller på annat sätt delta i handläggningen i länsstyrelsen av ärenden som rör de delar av skolväsendet som står under skolinspektionens tillsyn.

Ärendenas handläggning

7 § Länsskolinspektör, skolinspektör och byrådirektör fattar gemensamt beslut i

a. frågor om arbetsordning för länsskolinspektionen,

b. frågor om anslag till skolinspektionens verksamhet,

c. viktigare frågor om planering av skolväsendet,

d. besvärsärenden,

e. frågor om yttrande över betänkande,

f. frågor om innehållande av del av statsbidrag till driften av grundskola eller gymnasieskola i fall då huvudmannen åsidosätter vad enligt lag, stadga eller annan författning åligger honom i fråga om det allmänna skolväsendet eller gymnasieskolan,

g. frågor om tillsättning av tjänst eller antagande av annan personal hos länsskolinspektionen samt tillkallande av expert.

Som länsskolinspektionens beslut i sådana frågor gäller den mening varom de flesta förenar sig eller, vid lika röstetal, den mening länsskolinspektören företräder.

8 § Andra ärenden än de som avses i 7 § avgörs av tjänsteman vid länsskolinspektionen enligt bestämmelser i arbetsordning.

9 § Ärende avgörs efter föredragning som ankommer på skolinspektör, byrådirektör eller på särskilt förordnad föredragande. Ärende som handläggs enligt 8 § får avgöras utan föredragning.

10 § Om någon som deltagit i den slutliga handläggningen av ärende har skiljaktig mening, skall denna antecknas.

Bestämmelserna i 12 § verksstadgan om skrivelse till Kungl Maj:t eller chef för statsdepartement gäller även skrivelse till central förvaltningsmyndighet.

11 § Skolinspektör, byrådirektör, fortbildningsledare eller, efter beslut av länsskolinspektören, annan tjänsteman vid länsskolinspektionen äger infordra förklaring, upplysning eller yttrande i ärende hos skolinspektionen.

Tillsyn och inspektion

12 § Tillsynsverksamheten har i första hand till ändamål att ge länsskolinspektionen och skolöverstyrelsen kännedom om skolverksamheten i dess huvuddrag och att utgöra grundval för sådana råd och upplysningar till lokala organ och tjänstemän som fordras för en fortlöpande utveckling och planering av utbildningsverksamheten.

Tillsynsverksamheten utövas genom överläggningar med företrädare för skolstyrelser, skolledare, lärare och annan skolpersonal samt åhörande av undervisningen.

Över sina iakttagelser i samband med tillsynsverksamheten bör skolinspektör eller annan tjänsteman, om iakttagelserna motiverar det, upprätta och tillställa skolans styrelse, skolchef eller skolledare skriftlig promemoria. Viktigare iakttagelse skall upptas till behandling på sätt som anges i 7 §.

13 § Efter verkställd inspektion som avses i 3 § k skall inspektionsrapport upprättas och behandlas på sätt som anges i 7 §. Därvid beslutas om eventuella åtgärder med anledning av inspektionen.

14 § Vid inspektion eller annat besök vid skola eller skolhem äger skolinspektör eller byrådirektör tillträde till samtliga för verksamheten använda lokaler och andra utrymmen samt tillgång till alla handlingar. Han äger även få alla de upplysningar av vederbörande tjänsteman som främjar syftet med inspektionen eller besöket.

Tjänstetillsättning

15 §, Länsskolinspektör förordnas av Kungl Maj:t för högst sex år efter anmälan av generaldirektören i skolöverstyrelsen.

Tjänst som skolinspektör tillsätts av Kungl Maj:t efter förslag av

skolöverstyrelsen.

Tjänst som byrådirektör eller regional skolpsykolog tillsätts av skolöverstyrelsen.

Arvodestjänst som fortbildningsledare eller biträdande fortbildningsledare tillsätts av skolöverstyrelsen genom förordnande tills vidare, dock längst för sex år.

Arvodestjänst som fortbildningskonsulent tillsätts av länsskolinspektionen genom förordnande tills vidare, dock längst för tre år.

Övriga tjänster tillsätts och annan personal antas av länsskolinspektionen.

I ärende om tillsättning av tjänst som regional skolpsykolog, fortbildningsledare eller biträdande fortbildningsledare skall skolöverstyrelsen inhämta yttrande från vederbörande länsskolinspektion.

I ärende om tillsättning av personal som skall verka inom mer än det län vid vars skolinspektion tjänsten är placerad skall yttrande inhämtas från de andra skolinspektioner som är berörda.

16 § Behörig till tjänst som regional skolpsykolog är den som dels avlagt psykologexamen eller filosofie licentiatexamen i psykologi eller pedagogik, dels fullgjort väl vitsordad tjänstgöring antingen under minst tre år som skolpsykolog eller under minst två år som skolpsykolog jämte minst ett år som psykolog inom den psykiska barna- och ungdomsvården eller annat område av betydelse för tjänstens utövande, dels har erfarenhet av frågor som rör undervisningen främst inom det obligatoriska skolväsendet eller inom gymnasieskolan eller motsvarande äldre skolformer.

Om särskilda skäl föreligger får skolöverstyrelsen medge sökande befrielse från behörighetsvillkor som avses i första stycket.

17 § Behörig till arvodestjänst som fortbildningsledare, biträdande fortbildningsledare eller fortbildningskonsulent är den som är behörig till ordinarie tjänst som lärare vid läroanstalt under skolöverstyrelsens inseende och som prövas lämplig för tjänsten.

18 § När skolöverstyrelsen i sin lokal anslår kungörelse om ledig tjänst hos länsskolinspektion eller sitt beslut om tillsättning av sådan tjänst eller beslut att inte tillsätta sådan tjänst, skall avskrift av kungörelsen eller beslutet snarast anslås i vederbörande länsskolinspektions lokal. På avskriften skall anges den dag då anslaget gjordes i överstyrelsens lokal.

Övriga bestämmelser

19 § Närmare bestämmelser om regional skolpsykolog, fortbildningsledare, biträdande fortbildningsledare och fortbildningskonsulent meddelas i särskild ordning av Kungl Maj:t eller, efter bemyndigande av Kungl Maj:t, av skolöverstyrelsen,

20 § Fråga om sådan ledighet för länsskolinspektör som denne ej själv bestämmer avgörs av skolöverstyrelsen. Detsamma gäller fråga om annan ledighet än semester för skolinspektör som ej är länsskolinspektör.

21 § I fråga om tjänst som skolinspektör eller vikariat på sådan tjänst prövas frågan om anställnings upphörande enligt 31 §, 32 § första stycket

a. eller b. eller 35 § statstjänstemannalagen (1965:274) av skolöverstyrelsen.

22 § Besked enligt 37 § andra stycket statstjänstemannastadgan (1965:601) lämnas i fråga om länsskolinspektör av skolöverstyrelsen och i fråga om annan tjänsteman av länsskolinspektören.

23 § Myndighets befogenhet enligt 23 eller 26 §§ statstjänstemannalagen utövas av skolöverstyrelsen.

Fråga om läkarundersökning eller avstängning enligt 27 § statstjänstemannalagen prövas av skolöverstyrelsen.

Besvär

24 § Talan mot länsskolinspektions beslut i ärende om skiljande från tjänst eller därmed jämförligt uppdrag anföres hos kammarrätten genom besvär. I samma ordning föres talan mot skolinspektions beslut i ärende om avlöningsförmån, inbegripet ersättning för viss förrättning eller visst uppdrag, sjukvård, beklädnad och dylikt, ärende om resekostnads- och traktamentsersättning, ärende om delaktighet i eller avgift till pensionsinrättning eller annan sådan allmän anstalt eller kassa och ärende om rätt till pension eller dylik förmån, allt såvida ärendet avser vad som skall utgå enligt gällande föreskrift eller överenskommelse och ärendet ej gäller fråga som enligt avtal skall avgöras av arbetsgivaren.

Talan mot annat beslut av skolinspektion än som avses i första stycket föres hos Kungl Maj:t genom besvär, om ej annat är särskilt föreskrivet.

I fråga om sådant beslut om tillsättning av tjänst eller sådant beslut att icke tillsätta tjänst som tillkännages genom anslag eller kungöres i Post- och Inrikes Tidningar räknas besvärstiden från den dag då anslaget skedde hos den myndighet som meddelat beslutet eller då kungörandet skedde. Detsamma gäller beslut om långtidsvikariat som tillsätts i samma ordning som tjänsten.

Denna instruktion träder i kraft den 1 juli 1975, då instruktionen (1965:741) för länsskolnämnderna skall upphöra att gälla.

Specialmotivering

Allmänt

Länsskolnämndsutredningen har vid utarbetandet av förslaget till instruktion för länsskolinspektionerna utgått från den nu gällande instruktionen för länsskolnämnderna (1965:741, ändrad senast 1973:358).

De mer principiella motiveringarna för den konstruktion av det regionala skolorganet som instruktionen uttrycker återfinns i kapitel 12.

1 §

Enligt länsskolnämndsinstruktionen tillkommer det skolöverstyrelsen att fastställa den arbetsordning och de allmänna bestämmelser i övrigt som

fordras för arbetet inom myndigheten och som föreskrivs i 10 § allmänna verksstadgan.

Enligt föreliggande förslag blir 10 § verksstadgan tillämplig, dvs varje länsskolinspektion fastställer själv sin arbetsordning. Därigenom kan arbetsfördelningen de olika befattningshavarna emellan smidigare anpassas till dessas bakgrund och tidigare erfarenheter och till de lokala förutsättningarna i övrigt. Om skolöverstyrelsen skall fastställa arbetsordningen måste den antingen – som nu – ges en generell utformning och kompletteras lokalt, exempelvis med beslut om fördelning av uppgifter inspektörerna emellan, eller fastställas individuellt för var och en av de 24 länsskolinspektionerna.

2 §

Överensstämmer i stort med 2 § länsskolnämndsinstruktionen. I uppräkningen av de skolor som skall stå under länsskolinspektionens inseende har dock tillagts kommunal och statlig vuxenutbildning. Att också denna del av utbildningsväsendet i dag står under länsskolnämndernas inseende framgår bara av 6 § kungörelsen (1971:424) om kommunal och statlig vuxenutbildning.

3 §

Se avsnitt 12.2.3.

4 §

Enligt 6 § länsskolnämndsinstruktionen är en skolinspektör vid varje länsskolnämnd länsskolinspektör och chef för nämndens kansli. Utredningen anser att länsskolinspektören måste vara chef för hela länsskolinspektionen och förman för all personal hos denna. Detta bör dock inte innebära att länsskolinspektören ensam fattar alla myndighetens beslut. Vissa viktigare frågor bör enligt utredningens uppfattning avgöras i kollegial form av inspektörer och byrådirektör(er) och övriga av enskild tjänsteman enligt bestämmelser i arbetsordningen, vilken fastställs genom kollegialt beslut (se 7 och 8 §§).

I andra stycket har nomadskolinspektören ålagts att fullgöra de uppgifter som enligt nomadskolstadgan ankommer på skolchef eller rektor. Enligt 6 § nomadskolstadgan i dess nuvarande lydelse gäller vad som i skolstadgan sägs om skolstyrelsen, styrelsen för skolan, skolchef eller rektor när i nomadskolstadgan hänvisas till skolstadgan länsskolnämnden i Norrbottens län. Jfr i övrigt avsnitt 11.1.

7 §

Enligt 10 § länsskolnämndsinstruktionen avgörs de frågor som avses i den här föreslagna bestämmelsen punkterna b, c, d, e och g – dock med begränsning till tillsättning av tjänst i lägst lönegrad 15 (motsvarande) och tillkallande av expert – av nämnden i plenum. Dessa viktigare frågor

bör inom länsskolinspektionen avgöras gemensamt av länsskolinspektören, övriga skolinspektörer och byrådirektör(er), varvid länsskolinspektören har utslagsröst. I samma ordning bör även frågor om sanktion mot kommuner eller landstingskommuner (p f) handläggas. Alla frågor om tillsättning av personal hos skolinspektionen bör, oavsett löneställningen, kunna avgöras kollegialt.

Som framhållits ovan anser utredningen att fastställande av arbetsordning för den regionala myndigheten bör decentraliseras till vederbörande myndigheter själva. Utformningen av arbetsordningen är så viktig för trivseln i arbetet och för effektiviteten att den bör fastställas i kollegial ordning. Självfallet bör också den personal som inte deltar i beslutsfattandet få möjlighet att yttra sig över förslag som rör arbetsordningen.

Då utredningens förslag beträffande handläggningen av planeringsfrågor i princip innebär att det är länsstyrelsen som inför de centrala myndigheterna svarar för den regionala skolplaneringen innebär p c i praktiken att den befattningshavare hos skolinspektionen som skall föredra sådant ärende där skall föredra den ställning man i kollegial form kommit fram till inom länsskolinspektionen.

8 §

Se kommentarerna till 1 och 7 §§.

12 och 13 §§

Förslaget överensstämmer i stort med 19 § länsskolnämndsinstruktionen. Vissa förändringar föreslås dock. Sålunda uttalas i första stycket att tillsynsverksamheten (i länsskolnämndsinstruktionen "inspektionsverksamheten") syftar till att också ge skolöverstyrelsen kännedom om verksamheten i skolorna. Vidare har tillagts att skolinspektören utöver att åhöra undervisningen m m skall överlägga med företrädare för skolstyrelsen, skolledare, lärare och annan skolpersonal. Som utredningen framhållit i kapitel 6 bör dessa överläggningar om aktuella problem m m vara viktigare än åhörandet av lektioner.

Strävan har varit att göra en klar åtskillnad mellan "tillsyn" och "inspektion". Skolinspektörernas normala verksamhet i skolorna har benämnts tillsyn och skall enligt definitionen i 12 § inriktas på service, främst i form av förmedling av information såväl uppåt som nedåt. Begreppet inspektion har förbehållits de besök i skola som föranletts av särskilda skäl, exempelvis anmälan eller misstanke om att verksamheten inte fortgår på föreskrivet sätt.

15 och 16 §§

Bestämmelserna om tillsättning av tjänster som fortbildningsledare och fortbildningskonsulent och om behörighet till sådana tjänster finns för närvarande i regleringsbrev men bör överflyttas till instruktionen.

19 §

De närmare bestämmelser som åsyftas är – med undantag av de bestämmelser som intagits i 15 och 16 §§ – de som återfinnes i respektive regleringsbrev, t ex om tjänstgöringens omfattning, ferier eller semester m m.

23 §

Bestämmelsen saknar motsvarighet i länsskolnämndsinstruktionen men motiveras av att länsskolinspektionen ej har någon styrelse som är skickad att handlägga de frågor som här avses (disciplinfrågor, frågor om läkarundersökning och avstängning från tjänst).

Statens offentliga utredningar 1973

Kronologisk förteckning

1. Litteraturen i skolan. U.
2. Högskolan. U.
3. Högskolan. Sammanfattning. U.
4. Fastighetstaxering. Fi.
5. Museerna. U.
6. Data och näringspolitik. I.
7. Trygghet i anställningen. In.
8. Radio i utveckling. U.
9. Fortsatt uppsökande verksamhet för cirkelstudier inom vuxenutbildningen. U.
10. Reklam III. Ställningstaganden och förslag. U. (Utkommer senare)
11. Reklam IV. Reklamens kostnader och bestämningsfaktorer. U.
12. Försöksverksamhet med yrkesteknisk högskoleutbildning. U.
13. Snyltningsbrott och sjukförsäkringsmissbruk. Ju.
14. Mål och medel i skogspolitiken. Jo.
15. Kommunal planering och detaljhandel. H.
16. Samhället och filmen. Del 3. U.
17. Teknisk översyn av studiemedelssystemet. U.
18. Styrelserepresentation för bankanställda. Lagteknisk översyn. Fi.
19. TRU:s försöksverksamhet 1967–1972. U.
20. Varudeklaration – ett medel i konsumentpolitiken. H.
21. Svensk ekonomi fram till 1977. Fi.
22. Utsökningsbalk. Utsökningsrätt XII. Ju.
23. Bättre överblick över lagar och andra bestämmelser. Ju.
24. Boendeservice 7. In.
25. Unga lagöverträdare III. Ju.
26. Lag och rätt i grundskolan. Ju.
27. Sanering III. In.
28. Styrelserepresentation för anställda i statliga myndigheter. Fi.
29. Järn- och metallmanufakturindustrin under 70-talet. I.
30. Järn- och metallmanufakturindustrin under 70-talet. Bilagor. I.
31. Revision av vattenlagen. Del 3. Vattenförbud. Ju.
32. Vägtrafiken – kostnader och avgifter. K.
33. Ränta och restavgift på skatt m.m. Fi.
34. Flygvapnets befäl. Fö.
35. Kriminologisk forskning. Ju.
36. Miljövårdens informationssystem. Förslag och motiv. Jo.
37. Miljövårdens informationssystem. Statskontorets förstudie. Jo.
38. Personal för krigsmaktens förvaltningsverksamhet. Fö.
39. God inkassosed. Ju.
40. Civilförsvarsförmåner. Fö.
41. Forskning för utveckling. U.
42. Utbildning av lärarutbildare. U.
43. Budgetreform. Fi.
44. Budgetreform. Bilagor. Fi.
45. Budgetreform. Stabiliseringspolitiska bilagor. Fi.
46. Budgetreform. Den statliga budgetens regionala effekter. Fi.
47. Högskolornas förvaltning. U.
48. Skolans regionala ledning. U.

Statens offentliga utredningar 1973

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Snyltningsbrott och sjukförsäkringsmissbruk. [13]
Utsökningsbalk. Utsökningsrätt XII. [22]
Bättre överblick över lagar och andra bestämmelser. [23]
Unga lagöverträdare III. [25]
Lag och rätt i grundskolan. [26]
Revision av vattenlagen. Del 3. Vattenförbud. [31]
Kriminologisk forskning. [35]
God inkassosed. [39]

Försvarsdepartementet

Flygvapnets befäl. [34]
Personal för krigsmaktens förvaltningsverksamhet. [38]
Civilförsvarsförmåner. [40]

Kommunikationsdepartementet

Vägtrafiken – kostnader och avgifter. [32]

Finansdepartementet

Fastighetstaxering. [4]
Styrelserepresentation för bankanställda. Lagteknisk översyn. [18]
Svensk ekonomi fram till 1977. [21]
Styrelserepresentation för anställda i statliga myndigheter. [28]
Ränta och restavgift på skatt m.m. [33]
Budgetutredningen 1. Budgetreform. [43] 2. Budgetreform. Bilagor. [44] 3. Budgetreform. Stabiliseringspolitiska bilagor [45] 4. Budgetreform. Den statliga budgetens regionala effekter. [46]

Utbildningsdepartementet

Litteraturen i skolan. Separat bilagedel 4 till litteraturutredningens huvudbetänkande. [1]
1968 års utbildningsutredning. 1. Högskolan [2] 2. Högskolan. Sammanfattning. [3] 3. Försöksverksamhet med yrkesteknisk högskoleutbildning. [12]
4. Högskolornas förvaltning. [47]
Museerna. [5]
Radio i utveckling. [8]
Fortsatt uppsökande verksamhet för cirkelstudier inom vuxenutbildningen. [9]
Reklamutredningen. Reklam III. Ställningstaganden och förslag. [10] (Utkommer senare) Reklam IV. Reklamens kostnader och bestämningsfaktorer. [11]
Samhället och filmen. Del 3. [16]
Teknisk översyn av studiemedelssystemet. [17]
TRU:s försöksverksamhet 1967–1972. [19]
Forskning för utveckling. [41]
Utbildning av lärarutbildare. [42]
Skolans regionala ledning. [48]

Jordbruksdepartementet

Mål och medel i skogspolitiken. [14]
Miljökontrollutredningen. 1. Miljövårdens informationssystem. Förslag och motiv. [36] 2. Miljövårdens informationssystem. Statskontorets förstudie. [37]

Handelsdepartementet

Kommunal planering och detaljhandel. [15]
Varudeklaration – ett medel i konsumentpolitiken. [20]

Inrikesdepartementet

Trygghet i anställningen. [7]
Boendeservice 7. [24]
Sanering III. [27]

Industridepartementet

Data och näringspolitik. [6]
Metallmanufakturutredningen. 1. Järn- och metallmanufakturindustrin under 70-talet. [29] 2. Järn- och metallmanufakturindustrin under 70-talet. Bilagor. [30]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.

Nordisk udredningsserie (Nu) 1973

Kronologisk förteckning

1. Kommunalt samarbete över de nordiska riksgränserna.
2. Nordiskt kontaktmannamöte i Marlehamn.
3. Varudeklarasjonssamarbeid i Norden.

Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-01649-4